



Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2021

Investigación de base

Experiencias de diálogo como estrategia de gestión de conflictos de interés público en Costa Rica: aproximaciones de análisis

Investigador:

Nicole Jirón Beirute

San José | 2021



303.6
J61e

Jirón Beirute, Nicole

Experiencias de diálogo como estrategia de gestión de conflictos de interés público en Costa Rica : aproximaciones de análisis / Nicole Jirón Beirute. -- Datos electrónicos (1 Archivo : 1050 kb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2021.

ISBN 978-9930-607-81-7

Formato PDF, 77 páginas.

Investigación de Base para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2021 (no. 27).

1. CONFLICTO SOCIAL. 2. RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS. 3. DIÁLOGO. 4. COSTA RICA. I. Título.



Índice

Presentación	2
Introducción.....	2
Antecedentes: las convocatorias a diálogos en Costa Rica.....	3
Estudios acerca de diálogos en Costa Rica	5
Puntos de partida teóricos para estudiar experiencias de diálogo como estrategia de gestión de conflictos de interés público.....	7
El estudio de las experiencias de diálogo como estrategias de gestión de conflictos de interés público.....	10
Análisis de casos.....	14
Reseña de las experiencias de diálogo.....	14
<i>Primer caso: Diálogo Multisectorial 2020</i>	<i>14</i>
<i>Segundo caso: Diálogo acerca del Aprovechamiento del Camarón 2014-2017.....</i>	<i>14</i>
<i>Tercer caso: Diálogo acerca del transporte remunerado de personas en modalidad taxi y la aparición de plataformas de servicio tipo Uber</i>	<i>15</i>
Primer componente de la estructura del conflicto: el problema	16
Segundo componente de la estructura del conflicto: las personas.....	21
Tercer componente de la estructura del conflicto: el proceso	23
Hallazgos para el debate	25
Próximos pasos de investigación	27
Agradecimiento.....	30
Bibliografía	30
Anexos.....	33

Presentación

Esta Investigación se realizó para el Informe Estado de la Nación 2021. El contenido de la ponencia es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el Informe Estado de la Nación 2021 en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Introducción

Costa Rica cierra el 2020 con la convocatoria a tres mesas de diálogo de alcance nacional. Una de ellas convocada por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular, y las otras dos desde la figura del Presidente de la República, con el apoyo del Presidente de la Asamblea Legislativa.

Estas convocatorias encierran un hecho político muy interesante de analizar principalmente al situarlas en el contexto en el que ocurren. Se realizaron en medio de una situación económica límite producto de una crisis fiscal que podría impactar en gran medida el cumplimiento de deberes o garantías al que se ha comprometido el Estado costarricense en los últimos 70 años.

Asimismo, las convocatorias se lanzan en medio de un ambiente socio-político tenso principalmente por dos razones (al menos las más evidentes). La primera fue el anuncio de que el Gobierno de la República había diseñado un paquete de medidas que negociaría con el Fondo Monetario Internacional a cambio de financiamiento para enfrentar la crisis fiscal. Este anuncio que no fue bien recibido principalmente por los sectores sociales y sindicales.

La segunda razón fue que líderes políticos retirados del activismo político partidario convocaron a protestas y manifestaciones en diferentes territorios desde donde se reivindican necesidades de comunidades, pero también, en el marco de ello, se gesta una sensación de que están ocurriendo acciones anti sistema e incertidumbre con respecto a la continuidad del mandato del presidente de la república o la presión por una sustitución adelantada.

Además, cabe agregar una condición excepcional: una emergencia sanitaria producto de la pandemia por COVID-19 que ya había generado importantes impactos en lo económico y lo social, entre los que destacan el aumento del desempleo, que llegó a tasas históricamente altas, superiores al 20%.

En medio de este clima de tensión e inestabilidad las tres convocatorias a diálogo permiten des-escalar la curva ascendente de acciones colectivas a lo largo del territorio nacional y reorientan las acciones del nivel contencioso hacia el institucional. Todo lo cual, además, ofreció capital para la gobernabilidad hacia el cierre del año 2020 y el primer semestre del 2021.

Este hecho resulta particularmente destacable también si se compara a lo que han vivido otros países y las salidas que han tomado de frente a momentos de crisis y curvas ascendentes de acciones colectivas.

Ahora bien, estas convocatorias a dialogar no son una novedad en Costa Rica. Si se realiza una lectura histórica es posible identificar otras convocatorias a dialogar.

Surgen entonces preguntas, ¿dialogar forma parte de los repertorios del ejercicio político de los actores costarricenses?, es decir, ¿dialogar forma parte de la cultura política costarricense? Acción que podría contar con un respaldo desde lo discursivo, ideológico o simbólico desde el “mito democrático en Costa Rica” en el sentido de “Costa Rica una democracia centenaria”, o “el diálogo es la vía costarricense”, o desde una perspectiva popular, “hablando se entiende la gente”, “si uno no quiere, dos no pelean”. Desde esta perspectiva, analizar experiencias de diálogo resulta muy importante como una aproximación en comprender cómo funciona ese posible rasgo de la cultura política costarricense: “dialogar”.

Esta investigación se propone lanzar hipótesis acerca de los usos y alcances que tiene dialogar en el ejercicio de la política pública costarricense; pero más específicamente analizar cómo opera el diálogo y qué alcances tiene dialogar en la gestión de conflictos de interés público en el país. Concretamente: ¿cómo se ha utilizado el diálogo en la gestión de un conflicto de interés público en Costa Rica?

En el marco de lo anterior se procura desarrollar un ejercicio de análisis académico, que pueda ofrecer posibles derroteros de análisis para futuras investigaciones acerca de procesos de diálogo, de mayor envergadura en esta materia.

Para realizar esta investigación, se eligieron tres casos o experiencias de diálogo sobre las que se realizarán las reflexiones. Estos casos son: el Diálogo Multisectorial, el diálogo para el aprovechamiento del camarón, y un espacio de diálogo que surge en el conflicto acerca del transporte remunerado de personas en modalidad taxi a partir del surgimiento de plataformas de servicios, tipo Uber.

En las siguientes secciones se realizará un breve recuento acerca de otras convocatorias a dialogar realizadas en Costa Rica. Posteriormente se avanzará hacia la recuperación de otros ejercicios académicos de análisis de procesos de diálogo en el país. En el marco de lo anterior, se realizará la propuesta teórica y metodológica desde donde esta investigación realizará el presente análisis. En otra sección se desarrollará el análisis de los casos, para cerrar con un acápite de hallazgos preliminares y próximos pasos de investigación.

Antecedentes: las convocatorias a diálogos en Costa Rica

En la historia reciente de Costa Rica se pueden identificar múltiples convocatorias a un diálogo político. Un recuento histórico permite constatar que se ha convocado el diálogo con distintos propósitos y con diferentes alcances.

Para iniciar es importante aclarar que en este ejercicio de recapitulación de experiencias de diálogo o convocatorias a dialogar podrían venir a la mente de la persona lectora las COREC I y II, así como las comisiones de notables que se han convocado desde el Poder Ejecutivo para temas específicos. Sin embargo, más que considerarse experiencias de diálogo o convocatorias

a dialogar, estos procesos se ubican en la dimensión de creación de criterio experto para temáticas específicas, por ejemplo, valorar la conveniencia del TLC, aunque no se identifique quién utilizaría ese criterio técnico o en el marco de qué proceso político se solicita.

Con respecto a convocatorias a dialogar, en 1994 se registra el Foro “Un acuerdo nacional razonable” el cual tenía un énfasis en la discusión fiscal del país. Otro ejercicio se reporta en 1998 conocido como “Concertación Nacional”, proceso que estuvo orientado hacia la construcción de una agenda como visión compartida para el futuro del país. Un ejercicio similar, pero con una característica distinta muy importante fue el del 2017 llamado el Acuerdo Nacional orientado hacia identificar temas que le permitiera avanzar en desarrollo a Costa Rica.

La diferencia entre estas experiencias consiste en que, si bien todos los ejercicios estaban orientados hacia la consecución de acuerdos para la creación de una agenda en materia de política pública, el tercero fue una convocatoria a dialogar entre partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa, mientras que los primeros fueron una convocatoria a dialogar entre diversos actores y sectores de la sociedad costarricense, sin limitarse a la institucionalidad estatal. En general, los casos citados presentan el uso del diálogo orientado hacia el diseño de una agenda de gobierno a partir de identificación de acuerdos posibles.

Otros ejemplos con respecto a otros propósitos y alcances de las convocatorias a dialogar son aquellas experiencias orientadas a satisfacer la aspiración de cumplir con un gobierno participativo, en atención al artículo 9 de la Constitución Política. En este ámbito se puede mencionar las convocatorias a dialogar que se lanzan desde la institucionalidad creada para favorecer la participación ciudadana en la gestión de la política pública. Por ejemplo, las juntas de educación, o los consejos regionales de áreas de conservación, o las juntas de salud, así como otras instancias creadas por ley en busca de la participación ciudadana. Ahora bien, estos espacios cuentan con procedimientos establecidos por ley para orientar la forma en que se debe dialogar.

En la misma línea, pero con un espíritu no de cogestión sino de consulta, se pueden citar los procesos de consulta de reglamentos o políticas, por ejemplo, el VII Plan Nacional de Energía, o el nuevo reglamento para la Secretaría Técnica Nacional -SETENA. Importante señalar que en estos procesos el gobierno mantiene una posición de poder y jerarquía para tomar en cuenta o no las propuestas de la ciudadanía.

Otras convocatorias a dialogar se pueden identificar en el marco de la Asamblea Legislativa, bajo la figura de las comisiones mixtas. Así, por ejemplo, se registra en el año 2000 la Comisión Mixta a propósito del “Combo ICE”, y la Comisión Especial Mixta del Pacto Fiscal en el 2002 a propósito del Plan de Contingencia Fiscal.

Algunas de estas convocatorias a dialogar surgen en el marco de procesos políticos contenciosos, diálogos que se convocan para atender conflictos de interés público y como estrategia para su gestión política. En estos casos se establece una relación de horizontalidad entre las partes (gobierno y otros), cuya convocatoria surge desde el interés de los actores por

dialogar y no porque haya consideraciones legales que les obliguen a hacerlo, así como tampoco procedimientos para dialogar preestablecidos por normativa.

Los ejemplos más claros de este tipo de convocatoria son en el año 2000 a propósito del conflicto Combo ICE y más recientemente el Diálogo Multisectorial del 2020. Este último como caso de análisis en este estudio. Ambos casos, constituyen los principales ejemplos de la mayor escalada de acciones colectivas en la historia reciente de Costa Rica, y que convocan a dialogar como estrategia de gestión de conflictos.

Ahora bien, existen otros casos de conflictos de interés público menos escalados pero que, siempre en el marco de lo contencioso, también se han gestionado desde la convocatoria a dialogar. Por ejemplo, el diálogo de aprovechamiento del camarón y el conflicto transporte remunerado de personas en modalidad de taxi a propósito de la aparición de plataformas electrónicas como Uber. Ambos son, por cierto, casos que se incluirán en el análisis de esta investigación.

De la revisión de estas experiencias, surge un primer criterio metodológico importante sobre el objeto de estudio en esta primera investigación: se analizarán aquellas convocatorias y experiencias de diálogo que surgen en el marco de lo contencioso y cuyos alcances están orientados a gestionar un conflicto de interés público.

Estudios acerca de diálogos en Costa Rica

La primera fase de esta investigación fue una búsqueda bibliográfica orientada a identificar otras referencias de análisis académico acerca de experiencias de diálogo en Costa Rica.

Se pudo ubicar manuales acerca de cómo desarrollar procesos de diálogo, muchos creados desde la cooperación internacional. Así, por ejemplo, se puede ubicar “Guía Práctica de Diálogo Democrático” elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Americanos (OEA) en el año 2013. Otro, es el diseñado también por PNUD, OEA, la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), en el año 2008, titulado “Diálogo Democrático – Un Manual para Practicantes”. Ambos son ejemplos de propuestas pedagógicas para la implementación del diálogo, responden a la pregunta de cómo hacer un proceso de diálogo.

Un tercer ejemplo, pero más orientado hacia la problematización de las experiencias de diálogo es “El enfoque dialógico en el abordaje de conflictos socioambientales aprendizajes de la práctica” del año 2009, también del PNUD y la Agencia Española de Cooperación Internacional.

En la línea de los conflictos socioambientales se puede encontrar, para el caso costarricense, el manual elaborado por Guillén y Paniagua (2006) “Guía para el manejo colaborativo de las áreas protegidas”.

Es importante señalar que, en las bases bibliográficas consultadas, en el descriptor “conflictos socioambientales” se pueden encontrar varias fuentes orientadas hacia el análisis del conflicto, entre otros se puede citar como ejemplo el trabajo final de graduación realizado por Navas Obando (2014), “Sardinal, alivio temporal: culturas de agua y conflictos socioambientales por el crecimiento de la industria turística en Costa Rica”.

Ahora bien, estos estudios acerca de análisis de conflictos, si bien son muy relevantes, constituyen una reflexión paralela al análisis de los procesos de diálogo, y más concretamente como estrategia de gestión de conflictos de interés público. Se enfocan en las circunstancias económicas, sociales y políticas que caracterizan el conflicto y no tanto en el enfoque y metodología aplicada en la gestión del diálogo.

En esa misma línea paralela de análisis se pueden encontrar estudios relacionados con participación ciudadana. Por ejemplo, el documento elaborado por Zúñiga Aponte (2020) “Gobernanza del agua en Costa Rica cambio climático, energía y medio ambiente Una gestión integrada, abierta y participativa”.

Existe también otro descriptor posible, el de “resolución alternativa de conflictos”. Sin embargo, ello lleva a un conjunto de investigaciones en las que predominan los temas laborales, por ejemplo, “Manual de formación en negociación basada en intereses” (Guillén *et al*, 2011).

Específicamente con respecto al análisis de los procesos de diálogo en Costa Rica, se identificaron cinco documentos: uno acerca del Foro “Un acuerdo nacional razonable, por un camino económico seguro y sostenible” (UNA, 1994); un segundo análisis acerca del proceso de “Concertación Nacional” (Barahona *et al*, 1998); un tercero, acerca de procesos de concertación en Centroamérica (Gutierrez-Saxe y Vargas-Cullell, 2008); un cuarto documento refiere a la Comisión Especial Mixta del Pacto Fiscal (Quesada, 2005), y un quinto documento se titula “Proceso de elaboración de la contribución nacional (INDC) de Costa Rica” de Paniagua (2016).

A esta bibliografía pueden sumarse tres estudios realizados por esta consultora: “La Gestión del Conflicto Combo ICE” (2009), “Participación ciudadana en proyectos de energía -Consideración de intereses sociales en Costa Rica-” (2016), y “Diálogos en Energía: Identificación de buenas prácticas institucionales para la participación ciudadana” (2017). Otro documento relevante es el Protocolo de diálogo diseñado por el Viceministerio de Diálogo y Participación Ciudadana en el 2017.

A partir de lo anterior es posible señalar que en Costa Rica existe literatura sobre la resolución alternativa de conflictos con énfasis en conflictos laborales, análisis y documentación de conflictos con énfasis socio-ambientales, así como de experiencias de participación ciudadana desde el diálogo. Sin embargo, es relativamente escasa y parte de ella se dedica más al análisis del contexto que rodea los procesos de diálogo, o se adentran al ámbito especializado de las relaciones laborales, que cuenta con un amplio marco regulatorio de carácter legal.

Esta revisión bibliográfica pareciera sugerir que todavía sí hay espacio para profundizar en el análisis de casos de diálogo, no en su dimensión de análisis de conflicto, sino de la gestión del proceso dialógico.

Puntos de partida teóricos para estudiar experiencias de diálogo como estrategia de gestión conflictos de interés público

Asumir el diálogo como objeto de investigación conduce a las raíces de la educación popular latinoamericana con la propuesta de la pedagogía crítica de Paulo Freire (1971, 1968). Interesa destacar, dentro de esta perspectiva, cinco elementos: el primero conceptualiza al diálogo es la base del proceso educativo, de liberación o de transformación cultural; el segundo define al diálogo como pedagógico y transformativo porque toma en cuenta a la otra persona. El tercero subraya que el diálogo ocurre entre sujetos y no entre un sujeto dominador frente a un objeto dominado. El cuarto señala que los sujetos surgen en la medida que haya *concienciación*, es decir, el autoreconocimiento como sujeto histórico de su tiempo con capacidad de análisis crítico de sus situaciones y posibilidades. Finalmente, el quinto plantea que la concienciación ocurre dialogando en reconocimiento de que existen injusticias.

Estos elementos ofrecen los puntos de partida para aproximarse a cómo estudiar un proceso de diálogo. Por una parte, establece el compromiso ético de este documento de centrarse en un carácter pedagógico o problematizador, más que un carácter evaluativo acerca de las experiencias de diálogo. En otras palabras, se van a analizar experiencias para aprender y generar aprendizajes compartidos que muestren rasgos (conocimientos, vacíos, otros) de la cultura dialógica de Costa Rica.

Los otros elementos planteados por Freire también establecen referentes para el análisis. Entre estos cabe destacar los siguientes: para que haya diálogo debe haber reconocimiento entre sujetos, y entre sujetos concienciados, es decir, en el marco de situaciones de injusticia. De manera que el diálogo no es neutro y tiene una naturaleza conflictiva, el diálogo no es sinónimo de armonía y concordancia, encierra debate, discusión y controversia.

En este punto se pueden sumar los aportes de Tarrow y Tilly (2001), en el sentido de que las experiencias de diálogo que se analizan en este estudio ocurren en el marco de lo contencioso. Tarrow y Tilly han definido política contenciosa como “interacciones episódicas, públicas, colectivas entre los demandantes y sus objetivos que ocurren cuando (a) al menos un gobierno es demandante, objeto de demanda o parte de las demandas, o (b) las demandas podrían, en caso de ejecutarse, afectar a alguna de las partes (NA: traducción libre)”. Los autores señalan que lo contencioso puede ser en el marco de medios de disputa que todas las partes ya conocen y han sido previamente establecidos (contienda contenida), o cuando se utilizan acciones colectivas innovadoras, es decir, cuando lo que se reclama o los medios de reclamo no tienen precedentes o incluso son prohibidos por el régimen en cuestión (contienda transgresiva).

Para efectos de esta investigación lo que más interesa rescatar es que el diálogo ocurre en el marco de una interacción contenciosa, es decir, en el marco de una relación de disputa acerca

de temas de interés público en la cual las partes pueden o no estar usando o usar los medios de demanda conocidos, o han echado mano o utilizarán en el futuro medios de disputa innovadores.

Lo anterior permite avanzar en el análisis, en el sentido de que ubica el diálogo en el marco de una interacción, que se desarrolla entre lo institucional y lo reticular, “(...) entre estrategias de acción política burocrática partidaria y estrategias de acción política contenciosa reticular, pero que, sin embargo, ambas siempre pasan por el Estado. Por lo tanto, son procesos de gestión más que de canalización por cuanto ocurren entre estructuras y redes sociales. Procesos que, por lo tanto, engloban múltiples intereses, condición que caracteriza el proceso de gestión de conflictos como un proceso de gestión multilateral.” (Jirón Beirute, 2009: 34)

A partir de estas consideraciones el objeto de diálogo que para efectos de esta investigación se conceptualizarán como conflictos de interés público. Guillen *et al* (2011), han definido conflictos de interés público como: “(...) aquellos cuyos asuntos en disputa afectan propiedad pública o comunitaria o donde estén en juego derechos y/o intereses colectivos (...) La presencia de múltiples partes y la amplitud de asuntos a tratar hacen que la complejidad sea la característica más sobresaliente de los CIP” (Guillen, 2011: 13).

Con base en lo anterior, ¿cómo avanzar en el estudio de los conflictos de interés público? Para responder esta interrogante, se utilizará como punto de partida la estructura de conflicto propuesta por John Paul Lederach (1992) quien aporta la siguiente estructura: persona, proceso y problema. Por persona se refiere a la condición humana del conflicto, tanto con respecto a quiénes se ven involucrados (directa e indirectamente), como con los sentimientos y necesidades alrededor del conflicto. La concepción que tengan las personas acerca del conflicto determinará su respuesta, por ejemplo, frente a una situación de la que hay que defenderse o frente a un problema concreto y común por resolver. En la mayoría de las ocasiones se confunde lo personal (sentimientos y percepciones) con el problema concreto (el contenido sustantivo).

El otro elemento estructural del conflicto es el proceso. Ello refiere al modo en el que el conflicto se ha desarrollado y a la manera en que las personas intentan resolverlo. Estas dinámicas están cruzadas por el poder, es decir, influencias y dependencias mutuas entre las partes. El autor destaca que, por lo general, los desequilibrios de poder inciden en las dinámicas de atención del conflicto. Señala que podría resultar fundamental la labor de una persona facilitadora y su capacidad por equilibrar las relaciones de poder. Ese equilibrio se alcanzará a medida que cada parte reconozca su capacidad de influencia. Asimismo, las partes podrán influir en las otras de una manera negativa, aumentando la tensión, por ejemplo, desde la amenaza, o podrán influir positivamente desde la oferta. Para lograr la segunda, será necesario que las partes puedan pensar desde la perspectiva de la otra persona. De manera que, para Lederach, las partes pueden transformar positivamente el conflicto.

Al referirse al conflicto el autor alude al problema, tercer elemento estructural del conflicto. Subraya que el conflicto se refiere a los intereses, necesidades de cada una de las partes. Este elemento retoma lo planteado por Fisher y Ury y su modelo integrativo, que se describe más abajo.

Estos tres elementos estructurales del conflicto: personas, procesos y problema, propuestos por Lederach, servirán como las dimensiones de análisis acerca de cómo se ha utilizado el diálogo para la gestión de un conflicto de interés público en Costa Rica.

Adicionalmente, el análisis se profundizará con la propuesta del modelo integrativo producido por Roger Fischer y William Ury. Este enfoque teórico consiste en explorar *los intereses* de los actores en procesos de diálogo. El concepto de interés resulta sumamente valioso porque está orientado a identificar los deseos y necesidades que motivan la participación de los actores en la negociación; superando la posición polarizada a favor o en contra en un conflicto.¹

El trabajo sobre la exploración de los intereses busca satisfacer las necesidades y los deseos y no ceder, ganar o perder sobre las posiciones dentro de una negociación. En este punto convergen el enfoque de Fisher con el transformativo de Lederach. Lo anterior es muy importante porque sugiere como un valor de las negociaciones *cuidar las relaciones*, más allá de llegar a un acuerdo entre ganadores y perdedores. En otras palabras, las negociaciones deben moverse de las posiciones a los intereses, buscar satisfacer los intereses de las partes, en el marco del cuidado de las relaciones.

El modelo integrativo de Fisher y Ury aporta otros elementos conceptuales y metodológicos muy valiosos que serán utilizados para profundizar el análisis de esta investigación en el marco de la estructura de conflicto propuesta por Lederach. Ellos sugieren el siguiente procedimiento para llevar adelante las negociaciones: formulación del problema (explorar intereses, moverse de las posiciones a los intereses), construcción de la agenda, generación de opciones, buscar alternativas, aplicar criterios subjetivos y objetivos, construir y analizar el acuerdo.

Las *opciones* se refieren a las oportunidades para la satisfacción de los intereses que ocurren en el marco de los procesos de diálogo. Por otro lado, el concepto de *alternativa* se refiere a las oportunidades para satisfacer los intereses fuera del marco de negociación. Tanto las opciones como las alternativas, así como la aplicación de criterios, definen los límites de los procesos de diálogo: cuánto puedo o no satisfacer mis intereses en el marco de esta mesa de negociación.

Tanto Lederach como Fisher y Ury ofrecen una estructura conceptual y metodológica que permite ver *los diálogos como un proceso de gestión de intereses*, y, sumando a Freire y Tarrow y Tilly, como *un proceso que ocurre en el marco de una interacción contenciosa, pero entre partes cuyas relaciones son importantes de cuidar*. De manera que se analizarán las experiencias de diálogo como un proceso de *gestión de intereses en el marco de una interacción que se desarrolla desde lo contencioso*.

¹ Este es el concepto de interés es el que en los años de 1980 y 1990 será retomado por Lederach a la hora de trabajar sobre el tema del diálogo.

El estudio de las experiencias de diálogo como estrategias de gestión de conflictos de interés público

Tal y como se señaló en las secciones anteriores, para esta investigación se ha determinado que se analizarán únicamente conflictos de interés público (CIP), siendo estos,

“(...) aquellos cuyos asuntos en disputa afectan propiedad pública o comunitaria o donde estén en juego derechos y/o intereses colectivos (...) La presencia de múltiples partes y la amplitud de asuntos a tratar hacen que la complejidad sea la característica más sobresaliente de los CIP” (Guillen, 2011: 13).

Además, conviene señalar que son conflictos que ocurren en el marco de lo contencioso, es decir, entre lo reticular y lo flexible, de frente a lo jerarquizado, rutinario y cerrado de la lógica institucional representativa, lo que provoca una *relación de horizontalidad* entre las partes en conflicto. Y cuya convocatoria ocurre motivada por otras razones que no son estrictamente legales, o con una normativa o metodología previamente determinada.

Importante señalar que no se considerarán experiencias de diálogo que podrían ser analizados en este primer estudio como aquellas cuya temática sea *laboral o indígena*. Aunque ambas podrían considerarse subsistemas de conflictos de interés público se descartaron ya que los conflictos laborales ya cuentan con metodologías, procedimientos e instancias institucionalizadas, así como actores capacitados para participar de procesos de diálogo social. Por otro lado, también quedan descartados los conflictos de interés público cuyas temáticas se relacionan con el derecho indígena, ya que estos conflictos cuentan con una legislación y un marco normativo internacional particular.

Quedan excluidas del análisis aquellas experiencias de diálogo convocadas como *consulta* para la toma de decisiones en política pública, ya que guarda una jerarquía en las relaciones de poder entre las partes a favor del Estado como tomador de decisiones. Asimismo, no se consideran las consultas cuyo objetivo es buscar respaldo político para una política. Tampoco serán consideradas las experiencias de diálogo político entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, o dentro de la institucionalidad legislativa, ya que estas cuentan con una lógica institucional ya establecida.

En consecuencia, esta investigación explorará el uso del diálogo en conflictos de interés público que se desarrollan desde lo contencioso, cuyas *temáticas* no cuenten con marcos normativos excepcionales, ni su *dinámica* contenciosa tiene legalmente una indicación acerca de cómo debe ser gestionada, sino que depende estrictamente de las capacidades políticas de las partes.

Analizar el uso de diálogo en la gestión de conflictos de interés público que se desarrollan desde lo contencioso, resulta de la mayor relevancia porque permite profundizar en el análisis de las capacidades políticas de las partes en gestionar un conflicto, que no cuenta con un marco legal o institucional preestablecido, lo que constituyen experiencias *sui generis* del ejercicio político costarricense, y principalmente han sido determinantes en la historia política del país.

En ese marco, se valoraron diversos conflictos con el fin de seleccionarlos como estudios de caso sobre los cuales se realizaría el análisis. Para ello, como un primer ejercicio, se realizó la revisión de los capítulos de Fortalecimiento de la Democracia del informe Estado de la Nación desde el 2009 a la fecha, así como algunas referencias adicionales de investigaciones que fundamentan lo anotado en el capítulo. Asimismo, se revisó la base de datos de Acciones Colectivas, también del Programa Estado de la Nación.

La lectura de los capítulos de Fortalecimiento de la Democracia se realizó en dos claves de análisis: la primera, para identificar un perfil, tendencia o *patrón en que se gestionan los conflictos* en el marco de la democracia costarricense a lo largo de los últimos 10 años. La segunda clave estaba orientada hacia la identificación de *conflictos relevantes durante ese periodo para elegir como casos de estudio*.

A partir de esta lectura se consideró necesario revisar adicionalmente el capítulo de Armonía con la Naturaleza, también del mismo informe, un ámbito en el cual los Informes Estado de la Nación reportan un crecimiento importante en la conflictividad. En este caso, se revisaron los últimos 5 años con el fin de fortalecer la búsqueda por conflictos relevantes para analizar en esta investigación. En los conflictos ambientales se identifica al Estado como un gran generador de conflictos, principalmente por su debilidad para regular, por tomar decisiones sin consultar, y por una falta de diálogo participativo e informado.

En términos generales, el Informe identifica temas que recurrentemente han producido conflictos en los últimos 10 años tales como: ordenamiento territorial, el impulso de la ciencia y la tecnología, y la estrategia energética. Se señala que existe de fondo un problema en cuanto a la estructura productiva, la cual no resuelve la generación de empleo, no incide en mejorar la distribución de la riqueza, ni tampoco favorece el acortamiento de la brecha de desigualdad social. No se ha resuelto la articulación o tránsito entre la vieja economía y la nueva economía, movimiento que inició en 1990.

En esa lectura más estructural, en el capítulo de Fortalecimiento de la Democracia se encuentra una categorización de temas de conflictos por décadas desde 1990 a la fecha. En la década de los noventa, se señala que los conflictos estaban más relacionados con reforma del Estado, para la década de los años dos mil, los conflictos giraron en torno a apertura de mercado, y para la década de 2010 en adelante las acciones colectivas tuvieron un corte más ciudadano de auto representación de intereses (Cuadro 1)

Cuadro 1

Conflictos relevantes según año

Fecha	Conflicto
1995	Huelga Magisterio Nacional
2000	Combo ICE
2004	RTV
2007	Referendum TLC
2011	Plan fiscal
2011	Aumento en el número de acciones colectivas relacionadas con temas ambientales
2016	Disminución de número de acciones colectivas
2018	Incremento de acciones colectivas
2020	Crisis fiscal

Fuente: Elaboración propia con base en la lectura realizada de los Informes del Estado de la Nación 2009- 2020.

Del cuadro anterior interesa destacar dos elementos. Por una parte, resulta evidente cómo a partir del 2011 en adelante no se identifican eventos puntuales de acciones colectivas sino tendencias de aumento o disminución de acciones colectivas. Así, se pueden identificar una serie de temas que han generado importantes secuencias de acciones colectivas: siembra y producción de piña, represa hidroeléctrica “Diquis” y otras, Crucitas y otras exploraciones mineras, la crisis financiera de la CCSS, Taxis- Porteadores- UBER, UCR- EBAIS, autopista San José- San Ramón y el surgimiento del Foro de Occidente a partir del cual decantaron otros foros regionales, APM Terminal, pesca, agroquímicos, presión sobre áreas silvestres protegidas, agua, entre otros. Además, es importante señalar que, si bien hay una tendencia al alza en las acciones colectivas, pareciera que el régimen político muestra apertura para la libre expresión, no se registran altos porcentajes de represión policial en protestas sociales, o persecuciones políticas producto de manifestaciones públicas, tampoco ejecuciones extrajudiciales, y más bien, se utiliza la vía judicial para la denuncia y defensa de intereses. Ello hace suponer, en síntesis, que el diálogo sí es empleado como parte de los repertorios institucionales para la gestión de conflictos y desescaladas de acciones colectivas.

Por otra parte, el otro elemento por destacar a partir es el uso del referéndum. De los conflictos anteriormente citados el proceso para incorporarse al Trato de Libre Comercio con Estados Unidos podría ser el único que resuelve el conflicto en el sentido de que se toma una decisión que considera las posiciones y se implementa. Este proceso utilizó el mecanismo del referendum, que aunque novedoso en la historia reciente, constituye un repertorio ampliamente reconocido como constitutivo de la democracia representativa. En esa línea, la implementación de este mecanismo permitió tomar una decisión de alcance nacional y llevarlo a su implementación. Este dato se señala ya que pareciera que la lógica ganar-perder de la democracia representativa está bien asumida por los actores políticos costarricenses. Surge la pregunta si otras lógicas menos distributivas y más orientadas hacia la colaboración, tales como el diálogo, serán tan aceptadas entre los actores políticos de la democracia del primer cuarto del siglo XXI en Costa Rica como para tomar decisiones de alto alcance.

El proceso de selección de los casos o experiencias de análisis, en sí mismo constituyó un ejercicio que arrojó interesantes hallazgos para dar seguimiento a lo largo de esta investigación. Para empezar, si bien se tienen bases de datos de acciones colectivas que identifican temas que generan conflictos todavía sin resolver y que pueden ser clasificadas en categorías analíticas, no se tiene el mismo registro de datos para experiencias de diálogo. Esto es relevante en cuanto no se registra cómo se desescalan tales acciones, o conflictos latentes, y qué alcances en términos de decisiones políticas se obtuvieron. Esta “nebulosa” es relevante de cara a comprender el patrón de gestión de conflictos en la democracia costarricense.

Además, si bien se supone el uso del diálogo en diversas gestiones de conflictos, no fue posible encontrar una experiencia de diálogo social que utilizando esta estrategia pudiera resolver un conflicto y atender los intereses de las partes. En las experiencias preliminares la mayoría resultaron en consultas, o estuvieron resueltas por la vía judicial. En ese sentido, es importante mencionar que si bien el término diálogo pareciera tener una carga simbólica positiva en el quehacer político democrático costarricense su uso y alcances todavía no ha sido analizado.

A partir de estos hallazgos se investigarán experiencias que no han hecho un uso “perfecto” del diálogo, ni tampoco han resuelto a cabalidad un conflicto; lo que se priorizó fue la comprensión del conflicto como un proceso de gestión de intereses entre partes cuyas relaciones importan en el marco del conflicto y en el largo plazo de las relaciones políticas.

Con base en lo anteriormente planteado se eligieron tres experiencias de diálogo social:

- Un espacio de diálogo en el marco del conflicto acerca de transporte remunerado de personas en modalidad taxi a propósito del surgimiento de plataformas de servicios tipo Uber: Este es un conflicto que tiene manifestaciones desde lo contencioso, pero también se puede identificar un espacio de diálogo entre el movimiento de taxistas y el poder ejecutivo.
- El diálogo acerca de “Aprovechamiento de Camarón”: Este es un diálogo producto de un conflicto con respecto al uso de la pesca de arrastre (con episodios desde lo contencioso), que se resuelve por la vía de lo judicial, pero que luego el poder ejecutivo convoca un espacio de diálogo.
- El Diálogo Multisectorial: Surge en el marco de una crisis fiscal y sociopolítica, en el marco de una curva ascendente de acciones colectivas.

Para el análisis de los casos seleccionados, y en el marco de la propuesta teórica elegida para esta investigación, cada experiencia se caracterizó utilizando 12 variables (ver la sección de anexos), mientras que el análisis se planteará desde la estructura de conflicto de Lederach ya mencionada.

Para todos los casos se realizó una cronología que permitiera comprender la historia del conflicto, entrevistas a informantes clave, y revisión documental de cada uno de los casos. Con respecto a esto último señalar que hay diferencias importantes el registro documental del proceso de cada una de las experiencias.

Análisis de casos

En esta sección se realiza el análisis comparado de los casos, el cual buscará identificar las similitudes y diferencias de los procesos de diálogo en términos de la metodología de gestión de intereses. Las personas interesadas en conocer el detalle de cada experiencia de diálogo puede consultar el Anexo.

La sección se organiza en cuatro acápites. En el primero se presenta una breve reseña descriptiva de los casos seleccionados, con un fin principalmente informativo. La segunda, tercera y cuarta sección son las medulares desde el punto de vista analítico. Cada una de ellas refiere a uno de los objetos que, según Lederach, componen un diálogo: persona, proceso, problema

Reseña de las experiencias de diálogo

Primer caso: Diálogo Multisectorial 2020

En el marco de la crisis fiscal del 2020 y la ola de protestas encabezada por el movimiento denominado Rescate Nacional, el gobierno de Costa Rica en coordinación con el Programa Estado de la Nación lanzó una invitación a algunos sectores para crear un espacio de diálogo que favoreciera alcanzar algunos acuerdos en materia económica, y que permitiera atenuar los posibles impactos de la crisis fiscal para finales de este año y el endeudamiento del 2021. No obstante, esta invitación no prosperó.

En un segundo intento, el gobierno de Costa Rica vuelve a convocar un nuevo espacio de diálogo, llamado Diálogo Multisectorial, que es el que se analiza en esta investigación.

Segundo caso: Diálogo acerca del Aprovechamiento del Camarón 2014-2017

Posterior a la sentencia 10540-2013 de la Sala Constitucional, en la cual se le ordenó “ (...) al Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA) “no otorgar ningún permiso, autorización o licencia nuevos, ni renovar los vencidos, ni tampoco reactivar los inactivos para la pesca de camarón con redes de arrastre de fondo” (I Informe, 2014: 12), pescadores vinculados con la pesca semi industrial de arrastre se acercaron al gobierno para solicitar ayuda para atender la situación socio económica a propósito de la prohibición de la renovación de las licencias de pesca (en acatamiento a lo señalado por la Sala IV), así como también para defender su derecho al trabajo.

Esa sentencia también “...señala que la pesca de arrastre es contraria al Principio de Desarrollo Sostenible, al Principio de Justa Distribución de la Riqueza, al Principio de Pesca Responsable del Derecho Internacional Ambiental y al Principio Precautorio (que la ausencia de certeza científica sobre la dimensión del daño ambiental que se busca evitar, no justifica de ningún modo la no adopción de medidas de protección a los recursos naturales); asimismo dispone que permitir el uso de estas redes compromete seriamente la seguridad alimentaria del país.” (I Informe, 2014:12)

En ese contexto, en el 2014 el Viceministerio de Aguas, Mares, Costas y Humedales (VAMCH), del Ministerio de Ambiente y Energía, en la figura del Viceministro Fernando Mora, así como desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en la figura del Director Ejecutivo del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (Incopesca), el Señor Gustavo Meneses convocaron el Proceso de Diálogo Nacional sobre Ordenamiento de la Pesca de Camarón, en adelante llamado “Conversatorios”, objeto de análisis de este documento.

En el contexto de lo anterior, para el 2015, la presidencia de la república emitirá la Directriz P-21 “PARA LA GENERACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE CAMARÓN, GENERACIÓN DE EMPLEO Y COMBATE A LA POBREZA” desde la cual se convocará la Mesa de Diálogo, la cual también será materia este análisis.

En ambas ocasiones, los representantes institucionales se acompañaron de CoopeSolidar R.L como organización facilitadora del proceso, y con Flora y Fauna Internacional como organización financiadora.

Es importante aclarar que, si bien son dos ejercicios de diálogo distintos, los Conversatorios consisten en el punto de partida de lo que luego se transformará en la Mesa de Diálogo gracias a la Directriz.

El proceso de diálogo en análisis comprende el periodo de octubre 2014 hasta diciembre 2015, aunque posterior a esta fecha se presentan otros productos en los años 2016 y 2017.

Tercer caso: Diálogo acerca del transporte remunerado de personas en modalidad taxi y la aparición de plataformas de servicio tipo Uber

El 21 de agosto de 2015 inició operaciones en Costa Rica el servicio de transporte remunerado de personas utilizando la plataforma tecnológica Uber; frente a lo cual en setiembre de ese año el Consejo de Transporte Público (CTP) declaró como ilegal este tipo de servicio, debido a que no se ajustaba a la normativa establecida para este tipo de actividad comercial.

Pese a lo anterior el servicio vía el uso de la plataforma tecnológica Uber continuó, y a pesar de manifestaciones por parte del movimiento taxista solicitando bloquear la aplicación de Uber y que el Estado demandará a la empresa (Uber), así como esfuerzos del Poder Ejecutivo, desde la Policía de Tránsito en multar a aquellos conductores que utilizarán la plataforma, el servicio continuó ofreciéndose e incluso empezó a contar con el apoyo de parte de los usuarios.

Para octubre 2015 se interponen las siguientes acciones de inconstitucionalidad promovidas por Otto Guevara Guth, y Natalia Díaz Quintana; y por Juan Ricardo Fernández Ramírez, en su condición de Presidente de la Asociación Nacional de Consumidores Libres; y otros presenta acción de inconstitucionalidad contra la Ley No. 8955: “Reforma a la Ley No. 3284, Código de Comercio, del 30 de abril de 1964, y de la Ley 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la modalidad de Taxi, del 22 de diciembre de 1999”.

Este hecho deriva en que el Poder Ejecutivo ponga en pausa cualquier iniciativa para resolver las demandas de parte del movimiento de taxistas provocadas por la aparición de la plataforma tecnológica en el marco del servicio público remunerado de personas, modalidad taxi.

Para abril de 2016 se presentan 2600 coadyuvancias de apoyo a la acción de inconstitucionalidad interpuesta en octubre, todo lo cual produce que la Sala Constitucional se demore más ya que debe atender todas las coadyuvancias.

Frente a lo anterior, para el diciembre de 2016 el movimiento de taxistas despliega una manifestación frente al edificio de la Sala IV solicitando respuesta a la acción del 2015, ya que según los taxistas eso estaba demorando la respuesta del Poder Ejecutivo para atender las demandas del movimiento.

El presidente de la Sala IV contacta extraoficialmente a un líder del movimiento taxista para explicarle la demora. Este contacto fue señalado como inapropiado por parte del diputado Guevara, uno de los que presenta la acción de inconstitucionalidad.

El recurso de inconstitucionalidad se resolvió hasta febrero de 2017, periodo que provocó descontento entre el movimiento de taxistas, debido a la ausencia de acciones que resolvieran la situación de ilegalidad de UBER en el país.

Será hasta julio 2017 cuando se retomarán conversaciones en Casa Presidencial para atender al movimiento taxista. Como respuesta a las solicitudes lo que se determina es la redacción de las Directrices No.82 y No.83 desde las cuales se establecen responsabilidades para jerarcas de ministerios o instituciones públicas que pudieran tener relación con Uber. Paralelamente, el MOPT creó una mesa de trabajo, inicialmente semanal, y posteriormente mensual para dar seguimiento a las demandas del movimiento de taxistas.

Será materia de este análisis las mesas de trabajo que convocó el MOPT como estrategia para atender las demandas del movimiento de taxistas en el marco de las Directrices como estrategia de atención a la operación de Uber en Costa Rica.

Primer componente de la estructura del conflicto: el problema

En este acápite se explora la manera como los diálogos gestionaron la formulación del problema, es decir, cómo hicieron del problema un asunto compartido y comprensible para todas las partes involucradas.

La formulación del problema es muy importante por tres razones. La primera, porque incide en la actitud que mantendrán las partes durante el proceso de diálogo. Si se logra avanzar hacia la visualización de un problema común, probablemente las partes actuarán desde la colaboración y no desde la defensa frente a la amenaza de sus intereses.

Este último punto, los intereses, constituye la segunda razón por la que la formulación del problema es fundamental. Identificar los intereses permite diferenciar el problema de las personas, lo que, de nuevo, incide en la actitud hacia el diálogo, pero también le permite comprender a las partes qué es lo sustantivo para cada parte y para todas del asunto en discusión.

Desde Fisher y Ury se sabe que la identificación de intereses favorece mover a las partes de las posiciones a los intereses, de manera que la lógica de polarización, y ganar – perder se debilita, ya que las partes podrían identificar intereses comunes hasta ahora no manifiestos y conocidos entre sí. Probables intereses comunes podrían favorecer acuerdos más colaborativos, satisfactorios y que cuidarán las relaciones entre las personas involucradas para el futuro.

Asimismo, como tercera razón, la formulación del problema es importante porque hacer del conflicto un asunto comprensible y común determinará los objetos del diálogo. En otras palabras, definirá lo que se va a dialogar en este espacio, y lo que no, lo cual podrá delimitar mejor la agenda del espacio de conversación.

Al realizar un análisis de los tres casos de experiencias de diálogo, se puede identificar que la formulación del problema para, a partir de ello, construir el objeto de diálogo, no necesariamente estuvo visualizado como parte del diseño metodológico del proceso.

Preguntar cómo ven las partes involucradas el problema de discusión, y validar su aproximación en ese espacio de diálogo es un paso que no se logra identificar. Podría ser que el ejercicio haya ocurrido, pero por razones orgánicas del proceso, más que motivado desde el diseño por parte de quien convoca o facilita el diálogo. Por ejemplo, en el Diálogo Multisectorial del 2020 las partes participantes solicitaron pensar de manera conjunta tanto el problema, como los objetos por dialogar.

Este paso metodológico tampoco se identifica en el caso de “Aprovechamiento de Camarón”: si bien hay enunciados acerca de los temas de trabajo, no se identifica una construcción conjunta del objeto del diálogo. Tampoco se puede identificar este proceso cognitivo en el caso acerca del “Transporte remunerado de personas en modalidad taxi por el surgimiento de plataformas de servicios tipo Uber”, cuyo objeto, más bien, se modifica en el transcurso del tiempo.

La debilidad en la formulación del problema o construcción conjunta del objeto del diálogo incidió en que la *exploración de intereses* presentara limitaciones en los tres casos estudiados. Aun cuando, a partir del análisis se logra identificar la motivación de quienes ejercen como moderadores del proceso por aproximarse a cada una de las partes para conocer sus percepciones del problema en cuestión y sus intereses al respecto. Por ejemplo, en los Conversatorios de Aprovechamiento de Camarón pareciera que profundiza las posiciones y no los intereses. En este caso, se diseña el espacio de trabajo con cada sector, pero éste no logra explorar los intereses, deseos, necesidades con respecto al problema y al proceso de diálogo. Al respecto se lanzó, entre otras preguntas de trabajo, la siguiente interrogante: ¿qué está dispuesto a ceder y qué no? Este cuestionamiento, aunque favorece el autorreflexión del grupo, no le ubica en un escenario de lo colaborativo sino de lo distributivo.

En el Diálogo Multisectorial se habilitó un espacio de recepción de propuestas y discusión técnica entre todas las partes, como paso previo al trabajo en plenaria. Este ejercicio resultó provechoso para la exploración de intereses ya que exigió un trabajo de exploración y priorización de intereses, deseos o necesidades de cada una de las partes, así como de tomar en cuenta -tanto técnica como políticamente- las necesidades, deseos e intereses de las propuestas de los demás participantes. Ahora bien, no se identifica un momento conjunto en el que se validen los diversos intereses identificados. Este espacio técnico pudo haber favorecido otros procesos dentro del diálogo que serán abordados más adelante en la sección del proceso.

Para el caso del conflicto acerca del transporte remunerado de personas en modalidad taxi, no se identifica un momento concreto en el que ocurra este paso metodológico de exploración de intereses. Sin embargo, es posible identificar intereses comunes entre el movimiento de taxistas y el Poder Ejecutivo.

A partir de las observaciones anteriores resulta interesante destacar que *la claridad de la agenda*, es decir, lo que sí se va a discutir y lo que no, -y cómo-, se refleja mejor en las experiencias a dialogar donde hubo una exploración conjunta del problema y la validación de su aproximación. La mejor práctica aquí se da en la formulación de la agenda del Diálogo Multisectorial tanto en contenidos como en tiempos.

Hasta ahora se ha abordado la formulación del problema desde la dimensión de lo metodológico en el diálogo. No obstante, es importante avanzar en el análisis más sustantivo, de la formulación del problema en su dimensión estructural, es decir en la ubicación de la convocatoria a dialogar tanto en el contexto histórico del problema como en el lugar legal de la convocatoria.

Este ejercicio responde a la pregunta, ¿eso que se desea dialogar es posible dialogarlo? La respuesta incide directamente en *la legitimidad* de la convocatoria de diálogo.

Al respecto, la experiencia del proceso de Aprovechamiento de Camarón resulta interesante de analizar. Se convoca un proceso de diálogo cuya temática podría tener, según la formulación del problema, una primera barrera legal para discutir una de las temáticas por dialogar, pues ha sido prohibida constitucionalmente: el uso de la pesca de arrastre.

Para el caso del Diálogo Multisectorial éste adquiere legitimidad en cuanto es convocado tanto por el Poder Ejecutivo, como del Legislativo. Sin embargo, ello no aclara la vinculación del espacio dialógico con el de la institucionalidad y, por lo tanto, no queda claro que lo que se acuerde sea de acatamiento obligatorio por la institucionalidad competente.

En el caso del transporte remunerado de personas modalidad taxi, se constituye un espacio legítimo por cuanto se convoca por la petición de atender una situación catalogada como ilegal. Sin embargo, lo que se acuerde en ese foro sería limitado por cuanto se requiere de cambios en la escala de lo legal, lo cual está fuera de los alcances de este espacio.

Lo anterior introduce otro elemento importante en el análisis de las tres experiencias de diálogo: ubicar estructuralmente la convocatoria. La definición del objeto de diálogo determinará *los límites y el alcance del foro*, tanto en la delimitación temporal, visualizándolo como un ejercicio finito, como en el alcance del foro en lo institucional.

La experiencia de diálogo de Aprovechamiento del Camarón permite analizar cómo, en ocasiones, se convocan en un mismo foro, distintos objetos de diálogo, cuyas estrategias de atención deben ser distintas, e incluso superan los alcances del espacio. Así, por ejemplo, se registra como objeto del diálogo la atención a la pobreza. Esta temática es de carácter multidimensional, responde a múltiples variables estructurales que difícilmente serán posibles de atender en un foro.

Diferente cuando en el mismo diálogo se propone como objeto de diálogo una estrategia para la gobernanza del mar. La gobernanza del mar y su correspondiente formulación de problema, sí podría requerir de la convocatoria a una mesa de diálogo porque hay diversidad de intereses y su satisfacción corresponde con coordinación institucional.

Para el caso del transporte remunerado de personas en modalidad taxi, la experiencia a dialogar surge en medio de una escalada de acciones colectivas por lo cual se convoca un diálogo para su desescalada que resulta efectiva, se identifica que hay intereses compartidos entre el movimiento de taxistas y el Estado, y se constituye una mesa de trabajo conjunta interinstitucional.

La mesa de trabajo interinstitucional, sin embargo, pareciera tener dos objetos de diálogo, por un lado, alrededor del servicio ilegal ofrecido por una plataforma puntual como lo es Uber, y por el otro, acciones de acompañamiento para que el servicio de taxistas se modernizara en algunos aspectos, tales como uso de plataformas tecnológicas y asociación cooperativa en segundo grado.

Con base a lo anterior, surge la pregunta si mantener estos dos objetos de diálogo, bajo una misma convocatoria habrá incidido en que las demandas del movimiento taxistas siguen sin ser satisfechas, pese a que hubo un espacio de diálogo.

Para el caso del Diálogo Multisectorial se invirtieron 3 días en determinar los objetos de diálogo, su metodología de abordaje, y cronograma. De manera que era claro que sí se abordaría en ese espacio y qué no. Con respecto a la relación de este foro con la institucionalidad, esto se limita al compromiso expresado por el Presidente de la República en darle seguimiento.

Esa claridad con respecto a la ubicación estructural del problema es responsabilidad de la parte convocante y será determinante para todo el proceso, y definirá los acuerdos y las acciones para el seguimiento de los acuerdos.

Así, la creación de los acuerdos también está cruzada por el proceso de formulación del problema, tanto en términos de comprensión mutua del problema, intereses y objeto del diálogo, como en su ubicación estructural que determinará la legitimidad, los límites o los alcances del proceso de diálogo.

Será en el marco de lo anterior que *los acuerdos* satisfagan o no los elementos más sustantivos, los intereses, necesidades o deseos de las partes. Frente a lo cual el conflicto podría continuar vigente, pese al espacio de diálogo.

Los acuerdos deben ser evaluados mediante la *aplicación de criterios subjetivos y objetivos*. Al respecto un interesante caso es el equipo técnico que se creó en el Diálogo Multisectorial. En este caso, tanto el proceso de discusión como la construcción de acuerdos contó con el apoyo de criterio experto válido para cada una de las partes, lo cual le podría agregar mayor agilidad a la discusión y legitimidad a los acuerdos.

El uso o aplicación de criterios objetivos analizados de manera conjunta en el proceso de discusión y en la construcción de acuerdos no se logra identificar para el caso de aprovechamiento del camarón, y el caso de transporte.

Ahora bien, es importante indicar que los procesos de diálogo podrían concluir con o sin acuerdos, y ello no es el criterio de éxito del proceso. Podrían existir productos fruto del diálogo que no necesariamente son acuerdos pero que para la gestión del conflicto podría resultar valiosa.

Al respecto, por ejemplo, el Diálogo Multisectorial, según se registra desde las entrevistas realizadas, parece haber promovido o mejorado algunas relaciones entre sectores que antes de esa convocatoria no se comunicaban. Caso contrario para el caso del aprovechamiento del camarón. No es claro para el caso de transporte.

La evaluación del proceso también podría ocurrir desde la lectura de la comunidad que circunda el proceso de diálogo, elemento que será analizado en la sección de personas de este documento.

Por último, ubicar estructuralmente el problema también resulta fundamental ya que incide *sobre las expectativas de las partes* con respecto a los alcances de las convocatorias, y a los alcances reales de los acuerdos logrados por las partes en el marco de esos diálogos.

Estos últimos elementos, las expectativas y la comunidad alrededor del conflicto introducen el siguiente elemento estructural de los conflictos: las personas

Segundo componente de la estructura del conflicto: las personas

Evidentemente el elemento estructural de “personas” alude a quienes están involucradas en el conflicto. Ahora bien, tanto desde una perspectiva de conflicto como de diálogo, ellas no se pueden circunscribir a las directamente involucradas, sino que debe reconocerse que podría haber más personas involucradas indirectamente, con capacidad de influir sobre las partes o de mantener relaciones de dependencia fuera del primer círculo de relaciones inmediato. La dimensión estructural de las personas introduce un elemento central en el análisis del conflicto: *el tercer lado*. El tercer lado se refiere al reconocimiento de que existen “los de adentro”, “los de afuera”, y el “el tercer lado interior” (Ury, 2000).

El reconocimiento de la diversidad de personas involucradas, directa o indirectamente, con la situación en conflicto, que también poseen capacidad de influencia sobre el diálogo, resulta muy importante ya que incidirán en el transcurso de toda la conversación, en los acuerdos y, sobre todo, en el futuro de las relaciones.

Lo anterior describe los procesos de diálogo como con una esfera de diálogo interna, entre los márgenes diseñados para el foro, pero también con una esfera de diálogo externa. De manera que, al analizar un proceso de diálogo, es muy importante preguntarse acerca de las estrategias de información y comunicación que se diseñaron tanto para lo interno como para lo externo del proceso de diálogo.

Al respecto de la comunicación interna, se puede señalar que en el proceso de Diálogo Multisectorial se ejecutó un interesante ejercicio para el análisis: se utilizó para ese fin la pausa o solicitud de receso durante la discusión de la plenaria y también se incluyeron las sesiones de trabajo paralelas.

En espacios de negociaciones multilaterales como la de estos diálogos, tanto el uso del receso como el de las sesiones paralelas favorecen las negociaciones bilaterales ya que ofrecen espacios de trabajo más discretos frente a lo mediatizado en que se puede convertir el espacio de plenaria. Estas sesiones reflejan apropiación de las partes del espacio de diálogo y estrategias de negociación más sofisticadas porque reflejan aprendizajes en el uso y aprovechamiento de los espacios multilaterales y la diferencia con los bilaterales.

Por otro parte, el uso de las pausas, lejos de representar escollos en el proceso de diálogo, representan oportunidades para oxigenar y agilizar la conversación. Además, ofrecen la oportunidad de que las partes realicen lo que se llama popularmente “consultar con las bases”, es decir, entrar en contacto con la comunidad directa, pero externa, que está a la espera de noticias con respecto al avance de las discusiones. Todo lo cual ofrece calma y seguridad a quien está participando como representante en el proceso de diálogo.

La oportunidad de hacer recesos y reuniones separadas le ofrece condiciones de seguridad y libertad a las personas participantes, ambas condiciones básicas para promover el diálogo.

Existe otra oportunidad que ofrece el realizar pausas durante el proceso de diálogo y es activar lo que teóricamente se llama “el tercer lado interior”: “Es la voz que nos exhorta a curar los viejos agravios; es la capacidad para escuchar al otro lado y de demostrar empatía; es el impulso de respetar las necesidades humanas básicas de todas las personas” (Ury, 2000: 46).

No fue posible registrar para esta investigación si los procesos de diálogo habrían logrado activar o no el tercer lado interior. Sin embargo, para el caso del Diálogo Multisectorial, se pueden registrar comentarios relacionados con reconocer la humanidad de las otras partes, aunque fueran consideradas adversarias.

Por otro parte, más arriba se señaló que existe otra esfera todavía más amplia alrededor de los espacios de diálogo: la opinión pública, los medios de comunicación, la gente de las comunidades, u otras partes, “los de afuera” que podrían influir en mayor o menor medida tanto durante como después del proceso de diálogo. En razón de lo anterior, los procesos de diálogo deben de contar con una estrategia de gestión de comunicación hacia lo externo del proceso.

En el caso de Aprovechamiento de Camarón, según se puede revisar en los medios de comunicación colectivo, e incluso en los registros del mismo proceso, hubo una serie de comunicaciones públicas negativas con respecto al proceso de diálogo. No hubo una estrategia de comunicación desde lo interno del espacio de diálogo, por lo que los acuerdos o productos del proceso perdieron legitimidad y validez en la esfera pública.

Un ejemplo de lo anterior es que el proyecto de ley formulado en el marco de este proceso de diálogo entró en la corriente legislativa pero no logró afianzar un interlocutor interno que le permita avanzar en la discusión dentro de ese Poder de la República. Pudo haber sido un proyecto de ley muy oportuno, pero no fue discutido, entre otros factores, por falta de validez desde donde se originó.

Similar ocurrió con el Diálogo Multisectorial en el sentido de que no se identifica una estrategia de comunicación que permitiera ir legitimando, a los ojos de personas externas, la evolución del proceso de diálogo. Lo que se logra registrar son acciones aisladas de comunicación, por ejemplo, la transmisión en Facebook, y conferencias de prensa acerca de cada día. Resultando al final comentarios orientados hacia la descalificación del proceso señalando que no se logró nada. Para el caso de transporte remunerado de personas modalidad taxi, se registra la convocatoria al espacio de diálogo, pero luego no se identifican los alcances de ese espacio de diálogo.

En la línea de atender al tercer lado, otro elemento que ofrece seguridad y libertad es el manejo de la información durante el proceso del diálogo. Al respecto llama la atención que en el Diálogo Multisectorial no se identifica una secretaría como tal, y más bien pareciera que el ejercicio de secretaría es asumido por un equipo técnico, constituido para la recepción y el análisis técnico de las propuestas de previo a la plenaria. Ahora bien, este equipo técnico favoreció el flujo continuo de la conversación, la priorización de los temas de conversación y por lo tanto aportó a la legitimidad del foro.

En cambio, durante el diálogo en el proceso de Aprovechamiento de Camarón se puede distinguir más claramente una figura de secretaría para el manejo de información con respecto a lo que estaba ocurriendo. De hecho, es con base, mayoritariamente, en las memorias de trabajo del proceso que esta investigación analiza esta experiencia. No obstante, no se identifica incidencia sobre la calidad de la conversación entre las partes.

Estas estrategias de comunicación interna, externa, así como la estrategia de información, son importantes porque activan el tercer lado desde donde se realizará la evaluación del proceso de diálogo, pero más allá de ello, permitirá crear responsabilidad común con el conflicto, el proceso de diálogo y sus resultados. “Los del tercer lado de afuera fortalecen a los del tercer lado de adentro; estos movilizan a los de afuera, y unos y otros reciben la inspiración del tercer lado interior. Trabajando juntos, pueden transformar incluso un conflicto” (Ury, 2000:47).

Tercer componente de la estructura del conflicto: el proceso

Una de las primeras preguntas que se lanzan cuando se está diseñando un proceso de diálogo social es a quién invitar a dialogar, es decir, *la convocatoria*. Los criterios podrían ser múltiples. En el caso de las tres experiencias analizadas, la convocatoria inició con propuestas desde el gobierno como convocante, pero éste aceptó las propuestas de más nombres provenientes de las mismas personas participantes.

Específicamente en el caso de Aprovechamiento de Camarón se registra que en el transcurso del proceso se fueron sumando más personas de distintos subsectores de pesca y de territorios al proceso, así como también renuncian de otras al diálogo. En el caso del Diálogo Multisectorial también se incluyeron invitaciones por solicitud de sectores, pero una vez iniciado el proceso no se registra la incorporación de más participaciones. En el caso de transporte remunerado de personas en modalidad taxi, hay un esfuerzo de parte del gobierno por introducir nuevos liderazgos interlocutores, aunque la convocatoria fue definida mayoritariamente por el movimiento de taxistas.

En la segunda dimensión estructural del conflicto (las personas) se señaló la importancia de activar el tercer lado. Este elemento vuelve a plantear una característica de los conflictos: en los conflictos están involucradas múltiples partes. Esta lógica de multilateralidad resulta determinante porque transforma los esquemas de representación de intereses en los procesos de diálogo.

Bajo esta lógica de multilateralidad *la representación* deja de ser concebida bajo la responsabilidad de 1 persona representando 1 sector, sino que pasa a descansar en la capacidad de algunas personas representantes de representar intereses de sus sectores.

Esta reformulación de las estrategias de representación incide en *los mecanismos de toma de decisiones*. Bajo la lógica de la democracia representativa se entiende que 1 persona es 1 sector y equivale 1 voto, donde la mayoría gana, y la minoría pierde. Sin embargo, estos mecanismos distributivos dejan de ser pertinentes en los procesos de diálogo social cuando lo que las personas representantes representan son intereses y no sólo sectores específicos. Evidentemente las personas mostrarán su identidad o afiliación a un sector, pero para efectos del proceso de diálogo su afiliación no será el criterio para toma de decisiones sino los intereses que esté promoviendo.

Este re encuadre lo presenta el Diálogo Multisectorial, cuando las partes participantes (los de adentro) toman la decisión metodológica de trabajar bajo las lógicas de consenso y no bajo las lógicas de mayoría. En el proceso de Aprovechamiento de Camarón se intentó hacer una combinación del mecanismo del voto con el mecanismo del consenso. Sin embargo, lejos de favorecer la discusión y la toma de decisiones, esta combinación le agregó tensión, ya que el voto no necesariamente refleja la diversidad de los sectores y el tamaño o peso de cada sector en la discusión.

Por otra parte, los diálogos pueden realizarse en una negociación asistida o no asistida. Con respecto a la negociación asistida, es posible identificar la *figura de “tercero imparcial”*, es decir, contar con una o unas personas con la credibilidad para las partes pero que se declaran neutrales entre los participantes y de frente a los temas en conflicto.

Una figura similar al tercero imparcial se intentó utilizar tanto para los diálogos del Aprovechamiento del Camarón como para el Diálogo Multisectorial. Ahora bien, sí se identifican diferencias importantes. En la primera experiencia se reconoce la figura haciendo equipo con los representantes de gobierno. No se logra identificar como neutral tanto por el diseño del proceso que sugiere, como por la participación que desarrolla, desde lo cual se puede identificar un interés por promover una solución frente a la problemática en conflicto. Por otro lado, tampoco se registra una participación orientada hacia la facilitación y recuperación de las percepciones y sentimientos de las partes en el transcurso del diálogo.

En la segunda experiencia se reconoce la figura, y una representación del gobierno participará activamente en la moderación a lo largo del proceso de diálogo. La figura del tercero imparcial sí se identifica como neutral en el proceso, pero se ubica y reubica en el transcurso del proceso: hubo momentos de co-moderación de las personas representantes del gobierno y en otros momentos se avanza hacia una negociación no asistida entre el gobierno y las partes del proceso de diálogo.

En el caso del conflicto alrededor del transporte resulta interesante señalar que la figura del tercero imparcial no se identifica y corresponde con una negociación no asistida que varía entre los objetos de diálogo y los referentes de negociación de parte del gobierno. Así, por ejemplo,

ocurre una negociación en el marco del seguimiento de la directriz, y ocurre una mesa de trabajo en el MOPT en atención al otro objeto de diálogo con respecto a la modernización del servicio de taxi. Ahora bien, a partir del análisis es interesante señalar que hay una combinación de roles entre quien diseña, quien convoca, quien modera y quién participación.

Hallazgos para el debate

A continuación, se presenta un cuadro resumen acerca del proceso de gestión priorizando en 10 variables que pretende presentar una mirada simultánea de las tres experiencias de análisis. El resumen indicará si se logra o no identificar determinada variable del proceso, donde 0 significa no identificado, 1 se refiere a parcialmente, y 2 identificado positivamente. Los valores anteriores no corresponden con criterios de evaluación, no se refiere a excelente, bueno o malo, solo indica si se identifica o no.

Cuadro 2

Cuadro Resumen acerca del proceso de gestión

Acerca del proceso de gestión (variables resumen)	Dialogo Multisectorial	Aprovechamiento de camarón	Transporte remunerado de personas modalidad taxi
1. Se invirtió tiempo en la formulación conjunta del problema (construcción del objeto de diálogo)	2	1	1
2. Claridad en el alcance del Foro	1	1	1
3. Se invirtió en la exploración de intereses	1	0	1
4. Se identifica claridad en la agenda	2	1	1
5. Se identifica una moderación flexible y conciliadora	2	0	1
6. Uso de sesiones paralelas	2	1	1
7. Uso conjunto de criterios objetivos o criterio experto	2	0	1
8. Supera la lógica representativa 1 sector equivale a 1 voto como mecanismo de toma de decisiones	2	0	2
9. Se identifica estrategia de comunicación externa	1	0	0
10. Mejoraron las relaciones entre las partes	1	0	0

Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes documentales consultadas.

A partir de la sistematización de los casos y el análisis de los mismos es posible identificar los siguientes hallazgos para el debate:

- El diálogo tiene en Costa Rica varios usos y se crean las oportunidades para que ocurran los diálogos.
- El diálogo sí se utiliza en Costa Rica como estrategia de gestión de conflictos de interés público.
- Utilizar el diálogo en Costa Rica es posible ya que las partes políticas se consideran sujetos entre sí, es decir, respetan su condición de humanidad pese a considerarse adversarios en lo contencioso.
- Es posible el diálogo en Costa Rica porque el actor tiene vocación democrática, en referencia al respeto institucional.
- Pese al convencimiento con respecto a la oportunidad de utilizar el diálogo, estos alcanzan para des escalar el conflicto, pero pospone la satisfacción de los intereses.
- El diálogo se utiliza como estrategia de contención en procesos de gestión de conflictos de interés público.
- El diálogo crea un escenario de transición entre lo contencioso transgresivo y lo contencioso contenido para retomar la vía institucional pero no logra atender las demandas.

Surge la pregunta, ¿qué factores podrían incidir en que no se capitalicen las experiencias de diálogo?

- Pese a que es posible identificar trayectoria en el uso del diálogo, no se identifica un proceso de acumulativo de aprendizaje entre un proceso y otro, todos los diálogos se plantean igual.
- Se les llama diálogo a todos los foros, sin diferenciar entre sus objetos, alcances y metodología.
- Se confunden los objetos del diálogo y por lo tanto los alcances de las oportunidades de diálogo, convocando foros para atender conflictos y temáticas que no son posibles de gestionar bajo el mismo espacio y metodología.
- Los diálogos parecen tener una carencia en cuanto a método: formulación del problema común, definición del objeto de diálogo, exploración de intereses, diseño de la agenda, legitimidad del foro, alcances del foro, estrategias de comunicación e información, mecanismo de toma de decisiones, evaluación y seguimiento de los acuerdos.
- La falta de método incide en la confusión de roles entre quienes convocan, diseñan, moderan, participan y dan seguimiento a los acuerdos.
- La falta de método podría estar incidiendo en la calidad de los acuerdos alcanzados y en sus estrategias de seguimiento.
- Se convocan diálogos sin tener claridad con respecto a su vinculación con la institucionalidad.

La cultura política representativa podría incidir en que las partes participantes en diálogo renuncian a su capacidad de auto gestión de intereses, y vuelven al método conocido de delegación a terceros la adjudicación de la justicia, o a escenarios bajo la metodología del voto y el gane- pierde.

Adicionalmente, se pueden identificar tres prácticas de diálogo que podrían indicar nuevas habilidades políticas para participar en experiencias de diálogo, todas reflejadas del Diálogo Multisectorial:

- Se rompe con las lógicas de representación por sector y su equiparación con 1 voto. En otras palabras, la representación y su legitimidad con respecto al peso en la decisión no pasa por el voto, sino por el consenso alrededor del interés.
- Capacidad para participar y asumir con responsabilidad común el proceso de diálogo. Esto se refleja en la capacidad para administrar el uso de sesiones paralelas y las sesiones en plenario.
- El uso del criterio experto. La instalación de un foro paralelo al debate de consulta en cuanto a lo técnico, tanto antes de plantear las propuestas a debatir como durante el debate. Paso fundamental para alcanzar acuerdos legítimos y satisfactorios.

Unas reflexiones sistemáticas de estos hallazgos permitirían, en el corto plazo, empezar a capitalizar resultados en nuevas convocatorias a diálogo, en la medida en que se avance no solo en la construcción de las oportunidades, sino en cuanto a las habilidades de quienes participen, y principalmente mejoras en la metodología a utilizar.

Próximos pasos de investigación

En este estudio se muestra que en la historia política reciente de Costa Rica, como sistema político cuenta con apertura al diálogo², aunque sólo como estrategia de contención en procesos de gestión de conflictos de interés público. Al respecto sus actores han demostrado respeto entre sí a pesar de considerarse adversarios políticos, cuentan con vocación democrática por cuanto respetan la institucionalidad (aunque ya han surgido otras fuerzas con rasgos anti sistema), y presentan disposición a dialogar en momentos de tensión política. Asimismo, quienes representan la institucionalidad han demostrado capacidad de pausa y replanteamiento de acciones de política pública, aunque sea momentáneo y de frente a la crisis. Además, hay apertura hacia la protesta social, aunque ya se muestran algunas restricciones legales para ello, con una respuesta policial mayoritariamente civilista.

Esa apertura al diálogo para esta investigación es considerada como un valioso capital político para el fortalecimiento de la democracia y su continuidad como el régimen político costarricense.

² Importante recordar que los diálogos al que hace referencia esta investigación no se limitan a las negociaciones entre partidos políticos, o entre las esferas del Poder Ejecutivo y el Legislativo, sino que se refiere a los diálogos en conflictos de interés público que se desarrollan desde lo contencioso, cuyas temáticas no cuenten con marcos normativos excepcionales, ni su dinámica contenciosa tiene legalmente una indicación acerca de cómo debe ser gestionada, sino que depende estrictamente de las capacidades políticas de las partes. Diálogos ubicados, "(...) entre estrategias de acción política burocrática partidaria y estrategias de acción política contenciosa reticular, pero que sin embargo, ambas siempre pasan por el Estado. Por lo tanto, son procesos de gestión más que de canalización por cuanto ocurren entre estructuras y redes sociales. Procesos que por lo tanto, engloban múltiples intereses, condición que caracteriza el proceso de gestión de conflictos como un proceso de gestión multilateral." (Jirón Beirute, 2009: 34)

Ahora bien, con este estudio también se demostró que este capital político pareciera que forma parte del imaginario político costarricense pero que tiene limitado asidero en la práctica política, tanto entre la habilidad de las y los actores, como en el diseño institucional. Al respecto las y los actores políticos tienen dificultad para sostener procesos de diálogo que logren acuerdos satisfactorios. Se evidencia un hábito hacia las prácticas distributivas, bajo lógicas de negociación ganar- perder, lógicas de mayoría o delegación hacia terceros con autoridad para tomar decisiones sobre los asuntos de interés público. Por el lado institucional, no es evidente cuáles podrían ser los espacios de enganche entre lo dialogado y su incidencia en lo institucional. Los diálogos continúan en el escenario de lo informal y extra institucional. En términos generales, se demuestra que los diálogos sirven para des escalar y no para satisfacer los intereses en conflicto, y que por lo tanto aún no es la vía institucional para gestionar los intereses en contextos de conflicto.

Con este estudio se realizó un análisis en busca de alcanzar proximidad para comprender qué es lo que ocurre internamente en los procesos de diálogo. Por un lado, principalmente desde el análisis de uno de los procesos de diálogo se muestran buenas prácticas para mantener en el futuro:

- romper con la lógica de 1 sector equivale 1 voto, y con esto romper con la lógica de mayoría-minoría y avanzar hacia otros mecanismos de toma de decisiones, así como otras concepciones acerca de la representación;
- capacidad para asumir responsabilidad común sobre el diálogo por medio del uso de diferentes escenarios de conversación que permitieran activar los diversos lados del conflicto;
- uso conjunto de criterio experto y técnico, como oportunidad para explorar intereses y promover legitimidad entre lo conversado.

Sin embargo, por el otro lado, se evidenció que hay poca capacidad de aprendizaje entre un diálogo y otro, se les llama diálogo a todos los foros, sin diferenciar entre los objetos de diálogo y sus alcances político- institucional, y la necesidad de diferenciar su diseño. Todo lo cual demuestra una falta de método tanto en el diseño como en las estrategias de participación de las y los actores, y su visualización con respecto a la vinculación institucional.

Esta investigación realizó un análisis de tan solo tres experiencias de diálogo y señaló el vacío en términos de que se conoce muy poco de la existencia de otras experiencias en esta temática. De manera, subsiste la necesidad de ubicar otras experiencias para continuar realizando esa aproximación acerca de lo que ocurre en los espacios de diálogo resulta fundamental. Continuar sistematizando experiencias de diálogo se considera valioso tanto para ir creando un registro histórico de éstas como para, principalmente atender al hallazgo acerca de que hay poco aprendizaje acumulado entre una experiencia y otra.

La sistematización también tiene que avanzar en su construcción teórico e intentar explorar otras variables apenas sugeridas en esta investigación o incluso no consideradas, por ejemplo: desbalances de poder entre quienes participan del proceso de diálogo y su atención por parte de la moderación; diferencias entre quienes convocan, diseñan, moderan, facilitan y participan;

la calidad discursiva de las partes; el manejo de la información experto; equilibrio entre el interés general y particular; ¿en qué medida el diálogo está enfocado hacia una solución del bien común o básicamente es una negociación de intereses entre actores?; inclusión, ¿quiénes están representados?; transmisión, si lo que hay en el diálogo se va a convertir o si no se va a convertir en decisiones de política pública; posicionamiento, ¿qué posición toman las personas dentro del diálogo?³

La comprensión teórica de las experiencias de diálogo favorecerá diversificar la taxonomía de las experiencias, a partir de lo cual provocar aprendizajes hacia la innovación en las prácticas políticas democráticas costarricenses.

Por otro lado, surge otra línea de trabajo adicional a la sistematización y comprensión teórica acerca de la práctica de dialogar en Costa Rica. Esta vez, ya no desde el método, sino desde el encuadre de estas prácticas en lecturas desde teoría política, sociológica, e histórica, en el análisis de las prácticas dialógicas como una variable de análisis en la democracia costarricense.

Así, surgen algunas preguntas, o relaciones conceptuales para continuar explorando. Desde una lectura académica de los procesos de las convocatorias a dialogar:

- ¿será posible identificar un patrón? ¿quiénes dialogan, en el contexto de qué dialogan, qué dialogan, cómo lo hacen, qué alcances tienen esos diálogos?
- ¿es posible caracterizar y diferenciar teóricamente los diferentes propósitos o usos del diálogo en Costa Rica?
- los actores políticos legitimados por el régimen democrático representativo, ¿qué tipo de relación han mantenido con los espacios de diálogo?, ¿qué usos han dado a los espacios y sus resultados en la gestión de sus propios intereses?, ¿existe alguna relación entre los partidos políticos y los diálogos en Costa Rica?
- ¿son estos espacios de diálogo primeras aproximaciones a instituciones de la democracia participativa o deliberativa?
- ¿las características de las prácticas dialógicas podrían sumar al análisis de la democracia disfuncional en Costa Rica?
- ¿existe un correlato entre las curvas de acciones colectivas y las convocatorias a diálogo como estrategia de gestión de conflictos de interés público?
- ¿las convocatorias a dialogar crean o legitiman nuevos actores políticos, más orientados hacia su autogestión de intereses que hacia la construcción del bien común?
- ¿los diálogos podrían abrir el espacio para nuevos actores antisistema?
- ¿las convocatorias a dialogar han favorecido la gobernabilidad?
- ¿dialogar es un rasgo de la cultura política costarricense?

³ Estas ideas son sugerencias señaladas durante el Taller de trabajo para consulta con criterio experto de este documento, dada el 30 de julio, vía electrónica.

Agradecimiento

La autora desea agradecer a las personas que participaron en el diseño e implementación de estas tres experiencias de diálogo. No es intención de este documento evaluar o desvalorizar los esfuerzos de las personas que participaron de estos diálogos. Por el contrario, la autora quisiera agradecer a cada una de ellas, ya que, gracias a su valentía y experiencia, el país puede aprender y avanzar hacia mejores prácticas democráticas deliberativas.

Bibliografía

- Alpízar, Felipe y Vargas, Jorge. 2020. Retrato de una democracia amenazada. En: Alfaro, Ronald y Felipe Alpízar (editoriales). San José: CIEP-UCR, CONARE-PEN, primera edición.
- Araya, Denis y González, Vladimir. 2018. Análisis histórico de la conflictividad socioambiental en Costa Rica. San José: PEN, número 24.
- Arias, Randall, et al. 2011. Manual de formación en negociación basada en intereses . San José: FUNPADEM, segunda edición.
- Cerdas, Melissa y Steffan Gómez. 2019. La voz social: acciones colectivas en Costa Rica entre enero de 1992 y agosto de 2019. San José: PEN, número 25.
- Chacón, Karen y Merino, Leonardo. 2013. Veinte años de conflictividad ambiental en Costa Rica (1994-2013). San José: PEN, XX informe.
- CoopeSoliDar. 2015. Sistematización del proceso nacional para la generación de una Política Pública en torno al Aprovechamiento Sostenible del Camarón en Costa Rica. San José, Costa Rica: CoopeSoliDar R.L.
- Ertel, Danny y Fisher, Roger. 2006. Sí...¡de acuerdo! En la práctica. Bogotá: Grupo editorial Norma.
- Faundez, Antonio y Freire, Paulo. 2016. Por una pedagogía de la pregunta. Buenos Aires: Siglo XXI Argentina Editores, primera edición.
- Fisher, Roger y Ury, William. 1991. Getting to yes: negotiating agreement without giving it. Estados Unidos: Penguin Books, segunda edición.
- Freire, Paulo. 1971. La educación como práctica de la libertad. Buenos Aires: Siglo XXI Argentina Editores, segunda edición.
- Freire, Paulo. 1968 Pedagogía del oprimido. Ciudad de México: Siglo XXI Editores S.A, segunda edición.
- Guillen, María José. 2016. El Panorama de las acciones colectivas en Costa Rica. San José: PEN, número 22.
- Guillen Sergio. y Paniagua Franklin. 2006. Colaboración y Negociación en el Comanejo. Una Guía para el Manejo Colaborativo de Áreas Protegidas. San José: UICN CEDARENA, primera edición.

- Gutiérrez- Saxe y Vargas- Cullell. De la esperanza al malestar ciudadano y la desconfianza. Selección de textos de los informes de Estado de la Nación y la Región Centroamericana, y documentos de los autores para valorar procesos nacionales de concertación. Coloquio Concertación en Centroamérica y aplicabilidad y significado más allá de la región. Universidad de Costa Rica. 21-23 de julio, 2008.
- Jirón, Nicole. 2009. La Gestión del Conflicto Combo ICE. [Tesis de maestría, Universidad de Costa Rica].
- Lederach, John Paul. 1992. Enredos, pleitos y problemas. Montserrat: Ediciones Semilla, segunda edición.
- Lederach, John Paul. 2014. The little book of conflict transformation. New York: Good books.
- McAdam, Doug, et al. 2001. Dynamics of contention. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paniagua, Franklin. 2016. Estudio de Caso: El Proceso de Elaboración de la Contribución Nacional (INDC) de Costa Rica.
- Touval, Saadia. Multilateral Negotiation: An Analytic Approach. En: Breslin, William. 1993 Negotiation Theory and Practice. Program on Negotiation at Harvard Law School.
- Ury, William. 2000. Alcanzar la paz. Paidós. Buenos Aires.
- s.a. 1994. Foro "Un acuerdo nacional razonable" Por un camino económico seguro y sostenible. Memoria del diálogo nacional sobre política fiscal, convocado por el Gobierno de Costa Rica. Editorial Fundación UNA.
- s.a. 2009. Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: capítulo Fortalecimiento de la Democracia. Programa Estado de la Nación. San José: PEN.
- s.a. 2014. Resultados del proceso de diálogo nacional sobre ordenamiento de la pesca de camarón. I informe.
- s.a. 2015. Resultados del proceso de diálogo nacional sobre ordenamiento de la pesca de camarón. II informe.
- s.a. 2015. Resultados del proceso de diálogo nacional sobre ordenamiento de la pesca de camarón. III informe.
- s.a. 2020. Tercer Informe Estado de la Justicia. Programa Estado de la Nación. San José: PEN.

Entrevistas

- Aguilar, Rigoberto. Representante Taxis 26 de mayo de 2021.
- Bermúdez, Juan Luis. Viceministro del Bienestar Humano e Inclusión social. 31 de mayo de 2021.
- Castillo, Liza. Viceministra MOPT 2016-2018. 23 de abril de 2021.
- Chacón, Karen y Merino, Leonardo. Programa Estado de la Nación. 1 de marzo de 2021.
- Coronado, Jorge. Participante "Diálogo Multisectorial". 22 de mayo de 2021.

Fonseca, Marvin y Solís, Vivienne. Representantes de Coopesolidar. 20 de mayo de 2021.

Jiménez, Jorge. Representante de MarViva y participante del “Diálogo de Aprovechamiento de Camarón”. 18 de mayo de 2021.

Jiménez, Randall. Representante Taxis. 4 de mayo de 2021.

Martínez, Damián. Biólogo y participante del “Diálogo de Aprovechamiento de Camarón”. 7 de mayo de 2021.

Mora, Fernando. Viceministro de Aguas, Mares, Costas y Humedales. 12 de mayo de 2021.

Otárola, Randall. Viceministro actual de diálogo y participación ciudadana. 01 de junio de 2021.

Padilla, Raymi. Viceministerio de Diálogo y Participación Ciudadana. 27 de abril de 2021.

Segnini, Mónica. Participante “Diálogo Multisectorial”. 17 de mayo de 2021. del diálogo

Tremiño, Ilka. Moderadora “Diálogo Multisectorial”. 7 de mayo de 2021.

Umaña, Víctor. Moderador “Diálogo Multisectorial”. 21 de mayo de 2021.

Zúñiga, Ana Gabriel. Viceministra de Diálogo y Participación ciudadana 2014-2018. 17 de mayo de 2021.

Anexos

I. Acerca de los casos de análisis

Los procesos de diálogo elegidos, como estrategia de gestión de conflictos de interés públicos, serán descritos utilizando 12 variables de observación. A continuación se detallan.

A. Diálogo Multisectorial

Para la descripción de este proceso de diálogo se utilizó la información contenida en el sitio que se diseñó para este proceso. Además, se realizaron entrevistas a informantes clave.

1. Antecedentes y contexto del Proceso de Diálogo

En el marco de la crisis fiscal del 2020 y la ola de protestas encabezada por el movimiento denominado Rescate Nacional, el gobierno de Costa Rica en coordinación con el Programa Estado de la Nación lanzó una invitación a algunos sectores para crear un espacio de diálogo que favoreciera alcanzar algunos acuerdos en materia económica, y que permitiera atenuar los posibles impactos de la crisis fiscal para finales de este año y el endeudamiento del 2021. No obstante, esta invitación no prosperó.

En un segundo intento, el gobierno de Costa Rica vuelve a convocar un nuevo espacio de diálogo, llamado Diálogo Multisectorial.

2. Descripción del proceso de diálogo

a. En qué consiste el conflicto en gestión

A partir de la revisión del sitio y las entrevistas realizadas, el Diálogo Intersectorial se convocó para trabajar alrededor de tres temas: impulsar el crecimiento económico, generar empleo y lograr equilibrio fiscal. En un contexto de crisis fiscal.

Ahora bien, en las entrevistas se señala que estos temas no eran los únicos que justificaban la convocatoria a este proceso de diálogo. Se reseña que semanas antes de este diálogo hubo una escalada de acciones colectivas, protestas en las calles, provocadas en rechazo a la propuesta que hace el Presidente de la República al Fondo Monetario Internacional (FMI), el interés por crear nuevos impuestos y grabar la canasta básica; siendo la propuesta al FMI “la gota que derrama el vaso” de tensiones acumuladas anteriores, se destaca el proceso para aprobar la Reforma Fiscal.

Adicionalmente, se señala que habían otras demandas ciudadanas que no se percibían satisfechas, muchas de escala territoriales, así como también, un gobierno con baja credibilidad, y con la percepción de que no escuchaba y con baja apertura al diálogo.

Las personas entrevistadas destacan la sensación de amenaza a la investidura presidencial y por lo tanto la necesidad de que el diálogo ocurriera.

b. Convocatoria, participantes y representación de sectores

El proceso de diálogo fue convocado por el Presidente de la República, representante del Poder Ejecutivo, y el Presidente del Directorio de la Asamblea Legislativa.

La convocatoria se giró a más de 70 organizaciones sociales. Se solicitó que cada organización nombrara 1 persona representante titular, y 1 persona representante suplente. Además, se solicitó nombrar 2 representantes técnicos.

La convocatoria utilizó como base la lista de organizaciones que fue levantada para el diálogo que iba a ser facilitado por el Programa Estado de la Nación. Adicionalmente se tomaron en cuenta las organizaciones que habían manifestado su interés en participar de aquella primera convocatoria, y posteriormente se invitaron a otras organizaciones que fueron sugeridas por las organizaciones previamente invitadas.

c. Diseño de la metodología de diálogo

El proceso de diálogo fue diseñado, en un primer momento, por un equipo liderado desde el Casa Presidencial con la participación del Ministerio de la Presidencia, con especial delegación en la figura la Viceministra de la Presidencia Silvia Lara, la Ministra de Trabajo y Seguridad Social Geanina Dinarte, y el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social Juan Luis Bermúdez.

Este equipo designado contactó como personas moderadoras al economista Víctor Umaña y la politóloga Ilka Treminio.

En la primera sesión del proceso de diálogo la moderación expuso la metodología diseñada por el equipo designado desde la Presidencia. Sin embargo, esta propuesta no fue aceptada por la plenaria, o las organizaciones participantes.

La principal objeción consistió en la negativa de trabajar en subgrupos y se propuso la solicitud de trabajar todo el proceso de diálogo en plenaria. También se solicitó utilizar el mecanismo del consenso como mecanismo de toma de decisiones.

Tanto el diseño metodológico como la construcción de la agenda (temas y calendarización) fueron la materia de trabajo de las tres primeras sesiones.

La metodología definida por la plenaria quedó de la siguiente manera:

Se acoge la propuesta de no realizar exposiciones individuales por sectores. El equipo técnico si hará un recuento de todas las propuestas recibidas, su clasificación por temas y subtemas, y presentará su análisis sobre el impacto diferenciado en lo social y económico, así como las valoraciones técnicas de temporalidad, viabilidad, consensos y disensos identificados. Todo esto como insumo para la discusión y construcción de

consensos del plenario, siendo esta última instancia la entidad decisoria máxima y única del diálogo. El equipo técnico no tiene posibilidad de vetar ninguna propuesta. (Gobierno de Costa Rica, Resumen Ejecutivo, 2020: 5).

Además de definir la temática, la calendarización, así como el procesamiento previo de parte del equipo técnico acerca filtrar las propuestas que tenían mayor viabilidad para el consenso, también se determinó que era posible la solicitud de recesos para llevar a cabo reuniones paralelas tanto a lo interno de cada uno de los sectores, como entre sectores.

d. Acerca de la moderación

Según las entrevistas realizadas las dos primeras sesiones se percibieron como tensas, con alto grado de desconfianza entre los sectores, y entre los sectores hacia el gobierno.

En ese contexto, y frente a la no aprobación de la metodología originalmente propuesta, tanto la facilitación como el equipo presidencial se mostraron flexibles y optaron por abrir espacios para el uso de la palabra de manera ordenada (3 minutos por persona), pero libre.

En el transcurso de las sesiones siguientes la moderación fue un ejercicio compartido entre la figura del Señor Presidente de la República, la Señora Ministra Dinarte y el Ministro Bermúdez, con el equipo de moderación.

e. Construcción de la agenda

Según las entrevistas realizadas, en términos generales, lo que se buscaba era alcanzar acuerdos mínimos en distintas temáticas, todas apuntando a contribuir en la reducción de un 2.4% del PIB.

Ahora bien, una vez en el proceso la agenda fue construida durante las tres primeras sesiones de trabajo. Los temas elegidos como el contenido de la agenda fueron los siguientes:

LOS TEMAS CONSENSUADOS EN PLENARIA SON:

- Reactivación económica, generación de empleo decente y combate a la pobreza
- Presentación de propuestas fiscales de alto consenso
- Evasión, Elusión y Eficiencia de la Gestión Tributaria (posteriormente en sesión N° 3 se incorpora el concepto de “fraude fiscal” a la temática abordada)
- Gestión de la deuda pública
- Activos del Estado
- Inversión y Eficiencia y Eficacia del Gasto Público
- Ingresos y Exoneraciones

(Tomado de: Gobierno de Costa Rica, Resumen Ejecutivo, 2020: 4).

f. Mecanismos de toma de decisiones

Según la revisión del sitio web y las entrevistas realizadas se identificó que el plenario determinó como el mecanismo para toma de decisiones el uso del consenso. En ese sentido, con que un sector se mostrara dudoso o en contra de alguna iniciativa, ésta quedaría descartada, aunque sí consignado entre los documentos.

g. Uso de sesiones paralelas

En este proceso de diálogo se identifica claramente el uso de este tipo sesiones, tanto formales en el marco del horario de tiempo del proceso de diálogo, como informales, una vez concluida la jornada oficial.

h. Estrategia de gestión de información

No se identifica formalmente una secretaria de todo el proceso de diálogo, aunque sí un sitio web del proceso. Pareciera que se equipara la secretaria del proceso, con los equipos técnicos que gestionan todas las propuestas del proceso de diálogo. Proceso que estuvo liderado por Dinarte, Bermúdez y Lara.

i. Estrategia de gestión de comunicación interna y externa

Según se registra en una de las entrevistas realizadas, la estrategia de comunicación estaba a cargo del Ministerio de Comunicación.

Sin embargo, a partir de la revisión del sitio web y las entrevistas realizadas no se identifica una estrategia de comunicación interna o externa formalmente diseñada, aunque sí algunas vocerías, como por ejemplo, en las personas moderadoras externas, así como también el uso del Facebook y el sitio web.

j. Relación de este proceso de diálogo y la institucionalidad pública

Este diálogo contaba con el respaldo formal en términos de convocatoria de parte de las autoridades del Poder Ejecutivo y Legislativo. También se incluyó un espacio para que las personas diputadas pudieran observar el proceso. Sin embargo, se registra una baja participación del poder legislativo, incluyendo el presidente del directorio, pese a ser uno de las personas que firma la convocatoria.

k. Construcción del acuerdo y su seguimiento

El acuerdo constituye una suma de acuerdos que fueron dándose en el transcurso de los días de plenario.

Según se registra en una de las entrevistas realizadas, el seguimiento se definió en los siguientes términos. Primero, todo aquello que resultara del consenso y que recayera en las responsabilidades del Ejecutivo sería asumido por éste para su realización. Para ello, se delegó en el Ministerio de la Presidencia, especialmente en el Viceministerio de Asuntos Políticos y Participación Ciudadana el seguimiento, a partir del trabajo sectorial que realizan los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Hacienda, Planificación y Desarrollo Humano e Inclusión Social.

Por su parte, aquello que resultara en responsabilidad del Poder Legislativo sería presentado y trasladado a éste, lo cual se realizó en una sesión en el Museo de los Niños.

Tanto las entrevistas realizadas, así como la revisión del sitio web, destacan como una estrategia de seguimiento del proceso de diálogo el establecimiento del Consejo Consultivo Económico y Social, para lo cual el poder ejecutivo firmó una directriz.

I. Productos del proceso de diálogo y calidad de las relaciones

Como productos del proceso de diálogo se identifican los 58 acuerdos, y la oportunidad de avanzar hacia la instalación del Consejo Consultivo Económico y Social.

Adicionalmente, a partir de las entrevistas realizadas se señala como productos de este proceso haber avanzado en temáticas que a la fecha habían resultado poco negociables, como por ejemplo, renta global.

Según las entrevistas realizadas, se destaca como uno de los principales productos haber tenido la oportunidad de conversar y debatir con personas y liderazgos de otros sectores con quienes hasta ese momento no se había logrado, principalmente reconociendo su condición de humanidad. A partir de lo cual se abrió la oportunidad de exponer y escuchar posturas distintas sin que necesariamente se consideraran enemigas. Lo que se señala como un logro en el sentido de que demostró que sí es posible dialogar.

Otro producto fue la apertura de canales más formales de comunicación entre las organizaciones y la identificación de nuevos interlocutores entre los sectores, por ejemplo, sindicatos con algunas cámaras, especialmente de mercado interno (industria y comercio), sindicalismo con organizaciones feministas. Así también se señala la oportunidad para que sectores pudieran entrar en contacto y conversar con instancias del gobierno central con las que no es usual, por ejemplo, Banco Central, Tributación Directa, Ministerio de Hacienda.

Se señaló en las entrevistas que de haber tenido un poco más de tiempo se hubiera podido avanzar para esclarecer en las oportunidades que ofrecen, por ejemplo, las alianzas público-privadas.

Según las entrevistas realizadas, resultó en una percepción compartida acerca de la importancia de dialogar y de buscar medios más formales y continuos para hacerlo.

Dos de las personas entrevistadas señalan con preocupación la ausencia en el proceso de la Asamblea Legislativa, y por lo tanto, su dudoso interés por implementar los acuerdos.

En las entrevistas se comentó que sectores que tradicionalmente tuvieron una participación determinante, en esta ocasión fue baja por ejemplo, las universidades públicas y la Iglesia Católica.

Según el sindicalista entrevistado se logró una propuesta de ajuste, en los términos que era necesarios, sin tener la necesidad de pasar por las condiciones del Fondo Monetario Internacional.

3. Análisis

Según la revisión del sitio web y las entrevistas realizadas se sugiere que fue un diálogo que se consideró oportuno, con alcances en cuanto a incidir para mejorar las relaciones entre algunas organizaciones, en reconstruir la confianza entre sectores, y entre estos y el gobierno. Promovió el intercambio de datos e información relevante entre sectores para la toma de decisiones basadas en evidencias.

Metodológicamente mostró flexibilidad y capacidad de adaptación por parte de las autoridades de gobierno, todo lo cual favoreció la apropiación del espacio de diálogo por parte de los actores.

A partir de la revisión del sitio web y las entrevistas realizadas en este proceso de diálogo no pareciera existir la figura del “tercero imparcial”; si bien sí existe la figura de la moderación externa, ésta no lideró la facilitación y más bien se desarrolla una moderación compartida entre el equipo designado y los jerarcas que lideraban el proceso (Alvarado, Dinarte y Bermúdez). Combinación que según los participantes entrevistados fue bien percibida por los actores, ya que por un lado, el equipo de moderación no perdió su imparcialidad, y por el otro lado, pareciera que en ocasiones se requería de un diálogo abierto y directo con las autoridades.

A partir de las entrevistas realizadas se podría indicar como un acierto metodológico el cambio de lugar del Estado Nacional hacia el Centro de Convenciones, siendo que el primero no favorecía una mirada completa de todas las mesas de organizaciones representadas durante la sesión, así como que en el segundo, había oportunidad de contar con salas paralelas.

En ese sentido, se puede destacar el uso autoadministrado de las sesiones paralelas como estrategias para provocar movilización de posiciones y acercamiento de intereses.

A partir de lo anterior, es importante señalar el adecuado uso de los espacios públicos y paralelos que realizaron las personas representantes de los diversos sectores, es decir, el buen uso de la plenaria que estaba siendo grabada por Facebook, así como el aprovechamiento de los espacios paralelos discretos (no secretos) para la negociación bilateral.

Otro elemento que denota apropiación del proceso, así como intención de ahondar en elementos de fondo por parte de las organizaciones, fue la estrategia de deliberación técnica como paso previo para la deliberación política en la plenaria. En otras palabras, aplicación del criterio experto, criterios objetivos a la hora de negociar.

Desde el análisis de esta investigación, este podría haber sido uno de los mayores aciertos ya que no solo se planteó un canal formal para presentar propuestas, sino que cada uno de los sectores podría analizar con sus propias personas expertas las ideas planteadas por los otros sectores, lo que podrían dar un espacio de mayor confianza a la hora de determinar los contenidos de las negociaciones.

Ahora bien, llama la atención de esta investigación que no se haya presentado formalmente la figura de secretaría del proceso, sino que se haya asumido como parte del equipo técnico que recibía las propuestas y analizaba su viabilidad técnica.

Resulta de mucha relevancia para esta investigación la decisión de utilizar el mecanismo del consenso como estrategia para llegar a acuerdos frente al tradicional y sobreestimado uso del voto o el mandato de “la mayoría gana”. Esto principalmente frente a la cantidad de personas y la presión del contexto y el poco tiempo del diálogo.

Desde la perspectiva de este análisis, lo anterior pareciera que fue un acierto ya que evitó confusiones en cuanto a legitimidad de representación y su homologación en cuanto al valor de 1 voto, así como también pudo haber favorecido llegar a acuerdos más colaborativos y menos distributivos.

En cuanto a la percepción del valor o alcance que tuvo el diálogo ésta es imprecisa. A pesar de los acuerdos, no queda claro si el mayor alcance del proceso de diálogo fue des escalar la situación de conflicto, o alcanzar el objetivo de reducir en 2.4% del PIB. Asimismo, la débil estrategia de comunicación externa no permitió que se fueran “poniendo en valor” algunos logros del proceso, más allá de los 58 acuerdos del final.

Con respecto al seguimiento e implementación de los acuerdos tampoco hay claridad al respecto. Según las entrevistas realizadas, una de las principales acciones de seguimiento sería la instalación del Consejo Consultivo Económico y Social.

Las personas entrevistadas señalan que la creación y puesta en marcha de este Consejo es un logro importante porque sería el espacio formalmente institucionalizado que permitiría continuar con el proceso de debate y negociación iniciado. Este mecanismo tiene un gran valor simbólico porque reflejaría uno de los productos del diálogo: la capacidad y disposición de los actores al diálogo.

Sin embargo, a seis meses de concluido el diálogo todavía no ha sido puesto en marcha. Ahora bien, es importante indicar que esta investigación conoció que se están realizando acciones orientadas a ello, no obstante, las personas entrevistadas no estaban al tanto de ello.

Con base en el recuento realizado acerca de lo ocurrido en este proceso de diálogo, se puede sugerir que este proceso tuvo un alcance mayor en des escalar el conflicto, no se tiene evidencia de que los acuerdos acá alcanzados hayan logrado el ajuste al 2.4% del PIB (más allá de su propuesta).

Este último punto subraya la importancia de trabajar más en la relación de estos procesos de diálogo con la institucionalidad formal, prueba de ello, la escasa participación de la Asamblea Legislativa (pese a ser una de las instancias que convocan y de haber tenido un espacio formalmente establecido en el proceso)

B. Aprovechamiento de Camarón

1. Antecedentes y contexto del Proceso de Diálogo

En el primer informe “Proceso de Diálogo sobre aprovechamiento de camarón” (2014), y posterior a la sentencia 10540-2013 de la Sala Constitucional, en la cual se le ordenó “ (...) al Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA) “no otorgar ningún permiso, autorización o licencia nuevos, ni renovar los vencidos, ni tampoco reactivar los inactivos para la pesca de camarón con redes de arrastre de fondo” (I Informe, 2014: 12), pescadores vinculados con la pesca semi industrial de arrastre se acercaron al gobierno para solicitar ayuda para atender la situación socio económica a propósito de la prohibición de la renovación de las licencias de pesca, (en acatamiento a lo señalado por la Sala IV) así como también para defender su derecho al trabajo.

Esa sentencia también:

...señala que la pesca de arrastre es contraria al Principio de Desarrollo Sostenible, al Principio de Justa Distribución de la Riqueza, al Principio de Pesca Responsable del Derecho Internacional Ambiental y al Principio Precautorio (que la ausencia de certeza científica sobre la dimensión del daño ambiental que se busca evitar, no justifica de ningún modo la no adopción de medidas de protección a los recursos naturales); asimismo dispone que permitir el uso de estas redes compromete seriamente la seguridad alimentaria del país.” (I Informe, 2014:12).

En ese contexto, en el 2014 el Viceministerio de Aguas, Mares, Costas y Humedales (VAMCH), del Ministerio de Ambiente y Energía, en la figura del Viceministro Fernando Mora, así como desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en la figura del Director Ejecutivo del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (Incopeca), el Señor Gustavo Meneses convocaron el Proceso de Diálogo Nacional sobre Ordenamiento de la Pesca de Camarón, en adelante llamado “Conversatorios”, objeto de análisis de este documento.

Para el 2015, la presidencia de la república emitirá la Directriz P- 21 “PARA LA GENERACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE CAMARÓN, GENERACIÓN DE EMPLEO Y COMBATE A LA POBREZA” desde la cual se convocará la Mesa de Diálogo, la cual también será materia este análisis.

En ambas ocasiones, los representantes institucionales se acompañaron de CoopeSolidar R.L como organización facilitadora del proceso, y con Flora y Fauna Internacional como organización financiadora.

Es importante aclarar que si bien son dos ejercicios de diálogo distintos, los Conversatorios consisten en el punto de partida de lo que luego se transformará en la Mesa de Diálogo gracias a la Directriz.

El proceso de diálogo en análisis comprende el periodo de octubre 2014 hasta diciembre 2015, aunque posterior a esta fecha se presentan otros productos en los años 2016 y 2017.

2. Descripción del Proceso de Diálogo

Particularmente, en este caso de análisis, aparecen textos subrayados que no son del original sino de la consultora, esto con el ánimo de destacar elementos que serán retomados en la sección de análisis de este ejercicio de diálogo.

a. En qué consistió el conflicto

Producto de una sentencia de la Sala Constitucional un sector productivo queda incapacitado para continuar con sus operaciones comerciales. De frente a lo cual se plantea la discusión entre conservación y aprovechamiento de recursos, discusión que además tiene como contexto un escenario de falta de gobernabilidad como lo es el marino- costero, con énfasis en pesquerías.

b. Convocatoria, participantes y representación de sectores

Tanto para el ejercicio de diálogo del 2014, llamado “Conversatorios”, como para el ejercicio de diálogo del 2015, llamado “Mesa de Diálogo”, fueron convocados por VAMCH y el Incopesca. En ambas ocasiones acompañados de la facilitación de Coope Solidario y el financiamiento de Flora y Fauna Internacional.

En las dos oportunidades se convocaron los siguientes sectores: sector de pesca artesanal y molusqueros, sector de pesca semi industrial de arrastre, sector de pesca con palangre, sector de pesca semi industrial con cerco, sector de pesca deportiva y turística (inicialmente de la zona del Puntarenas pero con el transcurso del proceso aparecen representantes de sectores pesqueros de Guanacaste, Zona Sur, Limón y Barra del Colorado) Así también organizaciones ambientalistas, academia, e instituciones públicas. Para la Mesa de Diálogo la invitación de instituciones públicas se amplió según los términos de la Directriz. Adicionalmente se invitó a la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica como observadora del proceso.

En el año 2014 cuando iniciaron los Conversatorios se realizaron reuniones separadas por sector, y se solicitó que eligieran sus representantes para participar del Foro Nacional en diciembre 2014. Siendo que los Conversatorios fueron el punto de arranque para lo que luego la Directriz Presidencial oficializaría como Mesa de Diálogo, las organizaciones participantes continuarán en los Conversatorios hacia la Mesa de Diálogo.

c. Diseño de la metodología de diálogo

Para el ejercicio de los Conversatorios se estableció un equipo facilitador conformado por el VAMCH, Incopesca y Coopesolidario, desde donde se estableció, como primer paso para el

ordenamiento de la pesca del camarón, la convocatoria a una serie de conversatorios con cada sector vinculado con las pesquerías. No se identificó un proceso de elaboración y validación de metodología y agenda entre el equipo facilitador y los diferentes sectores.

Así, se realizaron 7 conversatorios, más el Foro Nacional de Discusión sobre el ordenamiento de la pesca de camarón (12 de diciembre). Los conversatorios se realizaron con los siguientes sectores, en las siguientes fechas: pesca artesanal y molusqueros (15 de octubre); semi industrial de arrastre (22 de octubre); instituciones gubernamentales (27 de octubre); semi industrial de cerco (3 de noviembre); deportiva y turística (3 de noviembre); ambientalistas y academia (26 de noviembre), y palangre (3 de diciembre). Se registran dos sesiones del equipo facilitador (6 de octubre y 24 de noviembre)

Se estableció que el objetivo general del proceso sería: “Coadyuvar al estado de Costa Rica en su deseo por mejorar la productividad de los recursos y ecosistemas marinos a través de un ordenamiento de las actividades del aprovechamiento del recurso camarón que permita avanzar hacia prácticas más responsables de manejo de los recursos del mar con justicia y equidad” (I Informe, 2014: 12).

Como objetivos específicos se establecieron los siguientes:

1. Apoyar y acompañar al gobierno de Costa Rica en sus esfuerzos por avanzar hacia un manejo del mar donde no existan prácticas que causen daños irreversibles de uso de los recursos pesqueros.
2. Apoyar y acompañar un proceso de diálogo entre los diferentes sectores involucrados en el aprovechamiento de los recursos pesqueros del país, orientado al respeto de zonas de importancia biológica y cultural donde el daño del rastreo y otras actividades perjudiciales tendrían impactos directos sobre el bienestar de las comunidades locales costeras.
3. Apoyar en la búsqueda de opciones que integren a los actores de los sectores afectados por la prohibición de la pesca de arrastre, incluidos los puestos indirectos, hacia rutas productivas alternativas.
4. Generar información y material de divulgación sobre el tema.

(I Informe, 2014: 13).

A partir de la revisión de la documentación se constató que en las sesiones de trabajo separadas por sector, “(...) se realizaron actividades dirigidas a informar a los asistentes sobre la problemática alrededor de la pesca semi-industrial de arrastre y se promovió la participación activa de todas las personas presentes” (I Informe, 2014: 14).

Cada uno de los sectores participantes ha redactado un documento de posición ante el ordenamiento del aprovechamiento del camarón. En los documentos de posición se presentan, en primera instancia, los valores fundamentales y principios rectores que deben ser acatados por las autoridades gubernamentales en un proceso que lleve a la definición de una política nacional para el ordenamiento del recurso camarón. En segunda instancia, cada sector presenta claramente su posición sobre qué se debe o no se debe hacer para llegar a un ordenamiento espacial marino justo y efectivo. En última instancia, se plantean insumos concretos que diferentes sectores pueden aportar al proceso de ordenamiento del aprovechamiento del recurso camarón (I Informe, 2014: 3).

Así, producto de la sesión de trabajo cada sector concluyó con un documento de posición.

Una vez realizadas las sesiones separadas por sector se convocó al Foro Presentación de Resultados: discusión sobre actividades orientadas al ordenamiento de la pesca de camarón en Costa Rica, en diciembre de 2014. El cual tenía por objetivo general:

Hacer del conocimiento de las autoridades de gobierno y de los sectores involucrados en las actividades de aprovechamiento del camarón en Costa Rica la posición específica de cada sector sobre el ordenamiento de la pesca de camarón, con el objetivo de discutir a nivel nacional sobre este tema y ayudar a definir una política nacional 2014-2018 (I informe, 2014: 47).

Con base en la información recabada, durante las reuniones por separado con cada sector y la experiencia del Foro Nacional, el equipo coordinador elaboró una serie de recomendaciones. A partir de éstas se diseña la Directriz Presidencial que dará vida a la Mesa de Diálogo creada para el cumplimiento e implementación de la Directriz Presidencial, Mesa de Diálogo “Para la generación de una Política Nacional de aprovechamiento sostenible de camarón, generación de empleo y combate a la pobreza”.

Con base en los lineamientos establecidos en la Directriz Presidencial el equipo facilitador (el mismo que inició el proceso en el 2014) diseñó una metodología que consistía en establecer 6 grupos de trabajo, los cuales surgen de las recomendaciones del equipo coordinador a propósito de los Conversatorios, y lo establecido en la Directriz. Adicionalmente a esos 6 grupos se establecería la Mesa de Diálogo que sería el órgano plenario para tomar los acuerdos. Así, los grupos de trabajo desarrollaban sus reuniones y los avances y conclusiones serían presentadas a la Mesa de Diálogo, espacio en el que se daría el aval final.

En la sesión inicial del 2015 se determinó que en lugar de 6 grupos serían 5. También, en esta sesión, las organizaciones voluntariamente se vincularon a los 5 grupos de trabajo, además, se determinaron las reglas de participación, se determinó que las minutas las levantaría una funcionaria de Inopesca y contaría con el apoyo de CoopeSolidar. Para cada grupo se estableció contenido de la sesión, coordinación, facilitación y fecha de la primera sesión. También se determinó que sólo se podrían convocar dos grupos de trabajo por día para que los diferentes

sectores pudieran participar de las sesiones. En total hubo 7 Mesas de Diálogo, y un número variado de sesiones de los grupos de trabajo.

d. Acerca de la moderación

En ambos ejercicios, tanto en los “Conversatorios” como en la “Mesa de Diálogo” se contó con el apoyo en la facilitación de CoopeSolidar, ya que según la entrevista realizada para esta investigación, esta organización contaba con experiencia por un proceso similar en Tárcoles.

Ahora bien, según la información analizada en las sesiones se dio una moderación compartida entre las autoridades institucionales, Incopesca y el VACH, y Coope Solidar.

e. Construcción de agenda e identificación de contenidos de diálogo

La construcción de la agenda para los dos ejercicios fue distinta.

Para el ejercicio de los Conversatorios, el equipo facilitador definió que se realizarían sesiones de trabajo sectoriales. No se identificó un proceso de elaboración y validación de agenda entre el equipo facilitador y los diferentes sectores.

Las discusiones en las sesiones sectoriales giraron en torno a los siguientes contenidos⁴:

- Pesca artesanal y molusqueros:
 - Objetivo general: Conocer y articular la visión del sector artesanal con respecto a las actividades de la pesca de camarón. Esta posición definida del sector servirá como insumo para realizar una negociación inter-sectorial sobre el ordenamiento de la pesca de camarón del país, son el objetivo de llegar a un consenso sobre este tema y ayudar a definir una política nacional 2014-2018.
 - Objetivos específicos:
 - Compartir con los participantes los antecedentes que han promovido este proceso de diálogo entre los sectores involucrados en las actividades pesqueras del país.
 - Identificación de los valores y principios necesarios para establecer un ordenamiento pesquero del sector de pesca de camarón.
 - Identificar puntos específicos de negociación entre el sector artesanal y los demás sectores involucrados en el aprovechamiento del recurso camarón.

⁴ Información tomada del Anexo 1. En: I informe, 2014.

- Identificación de acciones concretas del sector artesanal en relación al aprovechamiento del recurso camarón.
- Articulación de la posición específica del sector con respecto a la pesca de camarón en el Pacífico para ser compartida en el Foro Nacional de Discusión y Negociación de Ordenamiento de la Pesca de Camarón en Costa Rica
- Productos a obtener:
 - Lista de valores y principios necesarios para alcanzar un ordenamiento justo y equitativo de la pesca en el país.
 - Lista de acciones concretas se pueden dar desde el sector para promover el alcance de su visión de desarrollo a corto (un año), mediano (cinco años) y largo plazo (diez años)
 - Qué se puede ceder en la negociación y qué no se está dispuesto a negociar como sector
- Información compartida:
 - Historia de lo que nos trae a este proceso de discusión.
 - Pronunciamiento de la sala constitucional sobre la pesca de arrastre y sus implicaciones a nivel nacional para todos los sectores de la pesca.
 - Información disponible con respecto a la disminución de la productividad del aprovechamiento de camarón.
- Trabajo en grupos:
 - Mapas de escenarios alternativos de la pesca
 - ¿Qué eventos han ocurrido en el pasado que llevan a este sector a adoptar su posición ante el aprovechamiento del camarón?
 - ¿Cuál es el escenario ideal que desearía ocurra en el futuro? ¿Es viable?
 - ¿Qué acciones concretas se pueden dar desde el sector para promover el alcance de este escenario ideal, a corto plazo (un año), mediano plazo (cinco años) y largo plazo (diez años)?
 - ¿Qué estoy dispuesto a ceder ante otros sectores y qué no estoy dispuesto a negociar?

- Semi- Industrial de Arrastre
 - Objetivo general: Conocer y articular la visión del sector semi-industrial de arrastre con respecto a las actividades de la pesca de camarón. Esta posición definida del sector servirá como insumo para realizar una discusión inter-sectorial sobre el ordenamiento de la pesca de camarón del país, con el objetivo de llegar a un consenso sobre este tema y ayudar a definir una política nacional 2014-2018.
 - Objetivos específicos:
 - Compartir con los participantes los antecedentes que han promovido este proceso de diálogo entre los sectores involucrados en las actividades pesqueras del país.
 - Identificación de los valores y principios necesarios para establecer un ordenamiento pesquero del sector de pesca de camarón.
 - Identificar puntos específicos de discusión entre el semi-industrial de arrastre y los demás sectores involucrados en el aprovechamiento del recurso camarón.
 - Identificación de acciones concretas del sector semi-industrial de arrastre en relación al aprovechamiento del recurso camarón.
 - Articulación de la posición específica del sector con respecto a la pesca de camarón en el Pacífico para ser compartida en el Foro Nacional de Discusión sobre el Ordenamiento de la Pesca de Camarón en Costa Rica.
 - Definición de valores y principios para el ordenamiento de la pesca
 - Conversatorios con diferentes sectores relacionados con la pesca de arrastre: (durante estos conversatorios cada sector expone sus dificultades socio-económicas, además, cada sector eligió sus representantes de cada al Foro Nacional)
 - Conversatorio con el sector de mujeres peladoras de camarón
 - Conversatorio con el sector de tripulación
 - Conversatorio con el sector de transportistas y comerciantes
 - Conversatorio con el sector de producción acuícola (no se consigan las personas representantes)

- Conversatorio con el sector de mantenimiento y servicios
- Conversatorio con el sector de exportadores
- Productos a obtener: No se consigna
- Información compartida:
 - Pronunciamiento de la Sala Constitucional sobre la pesca de arrastre y sus implicaciones a nivel nacional para todos los sectores de la pesca
 - Explicación del cronograma mediante el cual se irán venciendo las licencias de pesca de arrastre existentes
 - Impactos de la pesca de arrastre en la productividad del aprovechamiento de camarón
- Trabajo en grupos:
 - ¿Qué eventos han ocurrido en el pasado que llevan a este sector a adoptar su posición ante el aprovechamiento del camarón?
 - ¿cuál es el escenario ideal que desearía ocurra en el futuro? ¿es viable?
 - ¿qué medidas son importantes para la sostenibilidad del recurso camarón y qué acciones concretas se pueden dar desde el sector para promoverlas antes y después del 2019?
 - ¿Qué estoy dispuesto a ceder ante otros sectores y qué no estoy dispuesto a ceder?
- Instituciones Gubernamentales:
 - Objetivo general: Identificación de líneas de acción interinstitucionales de apoyo al INCOPECA que permitan incursionar en nuevas alternativas sociales y productivas que generen fuentes de trabajo y procuren una mejoría socioeconómica como resultado de la cancelación de licencias de pesca de camarón con redes de arrastre en Costa Rica y contribuyan al ordenamiento de esta pesquería, seguridad alimentaria y reducción de la pobreza en Puntarenas.

- Objetivos específicos:
 - Compartir con los participantes los antecedentes que han promovido este proceso de diálogo entre los sectores involucrados en las actividades pesqueras del país.
 - Articulación de la posición específica de las instituciones gubernamentales con respecto al ordenamiento de la pesca de camarón en el Pacífico, para ser compartida en el Foro Nacional de Discusión sobre el Ordenamiento de la Pesca de Camarón en Costa Rica.

- Presentación de objetivos y productos esperados de este dialogo nacional
 - Temas de relevancia para el proceso de discusión:
 - Antecedentes de la reunión presidencial con instituciones de gobierno e INCOPECA.
 - ¿Qué es la pesca de arrastre?
 - Pronunciamiento de la Sala Constitucional sobre la pesca de arrastre y sus implicaciones a nivel nacional para todos los sectores de la pesca.
 - Explicación del cronograma mediante el cual se irán venciendo las licencias de pesca de arrastre existentes e impactos sociales y económicos.
 - Impactos de la pesca de arrastre en la productividad del aprovechamiento de camarón y en los temas ambientales, sociales y económicos de la provincia de Puntarenas.

- Articulación de líneas de acción interinstitucionales
 - En el marco del actual presupuesto (2015), y de los objetivos institucionales planteados en el presente año, ¿cuál podría ser la contribución de la institución que usted representa para atender los problemas de generación de empleo en el cantón central de Puntarenas, retos socioeconómicos y ambientales, asociados a las personas que desarrollan sus actividades laborales dentro de la actividad de la pesca de camarón de arrastre?

- Después del año 2015, ¿cuáles son las acciones concretas que se deben desarrollar en la institución que usted representa, para garantizar la incorporación acciones en los próximos años, que permitan brindar una respuesta integral a las personas que desarrollan sus actividades laborales directa e indirectamente en la pesca de camarón de arrastre?
- Recomendaciones desde las instituciones gubernamentales
- Semi- industrial de Cerco:
 - Objetivo general: Conocer y articular la visión del sector semi-industrial de cerco con respecto a las actividades de la pesca de camarón. Esta posición definida del sector servirá como insumo para realizar una discusión inter-sectorial sobre el ordenamiento de la pesca de camarón en el país, con el objetivo de llegar a un consenso sobre este tema y ayudar a definir una política nacional sobre la pesca de camarón 2014-2018.
 - Objetivos específicos:
 - Compartir con los participantes los antecedentes que han promovido este proceso de diálogo entre los sectores involucrados en las actividades pesqueras del país.
 - Identificación de los valores y principios necesarios para establecer un ordenamiento pesquero del recurso camarón.
 - Identificar puntos específicos de discusión entre el sector semi-industrial de cerco y otros sectores involucrados en el aprovechamiento del recurso camarón.
 - Articulación de la posición específica del sector con respecto a la pesca de camarón para ser compartida en el Foro Nacional de Discusión sobre el Ordenamiento de la Pesca de Camarón en Costa Rica.
 - Productos a obtener: No se registra
 - Información compartida:
 - Pronunciamento de la Sala Constitucional sobre la pesca de arrastre y sus implicaciones a nivel nacional para todos los sectores de la pesca
 - Explicación del cronograma mediante el cual se irán venciendo las licencias de pesca de arrastre existentes

- Impactos de la pesca de arrastre en los temas ambientales, sociales y económicos de la provincia de Puntarenas
- Impactos de la pesca de arrastre en la productividad del aprovechamiento de camarón, proceso de Coope Tárcoles R.L. y el AMPR de Tárcoles.
- Trabajo en grupos:
 - ¿Qué eventos han ocurrido en el pasado que llevan a este sector a adoptar su posición ante el aprovechamiento de los recursos pesqueros?
 - ¿Qué problemática existe para el sector semi-industrial de arrastre?
 - ¿Cómo es la cadena productiva a la cual está ligado este sector?
 - ¿Cuánta gente se beneficia directa e indirectamente de la pesca semi-industrial de cerco?
 - ¿Cuál es la opinión de ese sector con respecto al aprovechamiento del camarón y el dictamen de la Sala Constitucional?
 - ¿Cuál es el escenario ideal que desearía ocurra en el futuro? ¿Es viable?
 - ¿Qué medidas son importantes para la sostenibilidad del recurso pesquero en general y para el recurso camarón?
 - ¿Cómo se puede dar un ordenamiento pesquero que sea justo para todos los sectores involucrados?
 - ¿Qué estoy dispuesto a ceder ante otros sectores y qué no estoy dispuesto a ceder?
- Deportiva y Turística
 - Objetivo general: Conocer y articular la visión del sector de pesca deportiva y turística con respecto a las actividades de la pesca de camarón y al ordenamiento en general de la pesca en Costa Rica. Esta posición definida del sector servirá como insumo para realizar una discusión inter-sectorial sobre el ordenamiento de la pesca de camarón y el ordenamiento en general de la pesca en el país, con el objetivo de llegar a un consenso sobre este tema y ayudar a definir una política nacional 2014-2018.
 - Objetivos específicos:

- Compartir con los participantes los antecedentes que han promovido este proceso de diálogo entre los sectores involucrados en las actividades pesqueras del país.
 - Identificación de los valores y principios necesarios para establecer un ordenamiento pesquero del sector de pesca de camarón y en el desarrollo en general de las actividades pesqueras.
 - Identificar puntos específicos de discusión entre el sector de pesca deportiva y turística y otros sectores involucrados en el aprovechamiento del recurso camarón.
 - Identificar puntos específicos de discusión entre el sector de pesca deportiva y turística y otros sectores involucrados en el aprovechamiento de los recursos pesqueros en general.
 - Articulación de la posición específica del sector con respecto a la pesca de camarón y el ordenamiento en general de la pesca en el Pacífico, para ser compartida en el Foro Nacional de Discusión sobre el Ordenamiento de la Pesca de Camarón en Costa Rica.
- Información compartida:
 - Pronunciamento de la Sala Constitucional sobre la pesca de arrastre y sus implicaciones a nivel nacional para todos los sectores de la pesca
 - Explicación del cronograma mediante el cual se irán venciendo las licencias de pesca de arrastre existentes
 - Impactos de la pesca de arrastre en los temas ambientales, sociales y económicos de la provincia de Puntarenas
 - Impactos de la pesca de arrastre en la productividad del aprovechamiento de camarón, proceso de Coope Tárcoles R.L. y el AMPR de Tárcoles.
 - Trabajo en grupos:
 - ¿Qué eventos han ocurrido en el pasado que llevan a este sector a adoptar su posición ante el aprovechamiento del camarón?
 - ¿cuál es el escenario ideal que desearía ocurra en el futuro? ¿es viable?
 - ¿qué medidas son importantes para la sostenibilidad del recurso camarón y qué acciones concretas se pueden dar desde el sector para promoverlas antes y después del 2019?

- ¿cómo se puede dar un ordenamiento pesquero que sea justo para todos los sectores involucrados?
- Organizaciones Ambientales y Academia:
 - Objetivo general: Conocer y articular la visión del sector de organizaciones ambientales y academia con respecto a las actividades de la pesca de camarón. Esta posición definida del sector servirá como insumo para realizar una discusión intersectorial sobre el ordenamiento de la pesca de camarón con el objetivo de llegar a un consenso sobre este tema y ayudar a definir una política nacional 2015-2018.
 - Objetivos específicos:
 - Compartir con los participantes los antecedentes que han promovido este proceso de diálogo entre los sectores involucrados en las actividades pesqueras del país.
 - Identificación de los valores y principios necesarios para establecer un ordenamiento pesquero del sector de pesca de camarón.
 - Identificar puntos específicos de discusión entre el sector de organizaciones ambientales y academia y otros sectores involucrados en el aprovechamiento del recurso camarón.
 - Articulación de la posición específica del sector con respecto a la pesca de camarón en el Pacífico, para ser compartida en el Foro Nacional de Discusión sobre el Ordenamiento de la Pesca de Camarón en Costa Rica.
 - Productos a obtener:
 - la ayuda memoria que expresa fielmente lo que se ha expresado en la reunión;
 - un documento de posición del sector;
 - se explica que se deben elegir los representantes que puedan participar en la reunión del Foro Nacional.
 - Información compartida:
 - Problemática de la pesca de camarón en el litoral Pacífico y planteamientos estratégicos para su manejo.
 - Situación de los tiburones y uso de dispositivos excluidores de tortugas y peces.

- Sentencia de la Sala Constitucional con respecto a la pesca de arrastre.
- Problemática de las de las tortugas marinas, especies invasoras y otros problemas que afectan los ecosistemas marinos
- Impactos sociales y económicos de la pesca de arrastre en la provincia de Puntarenas.
- Licencias de pesca de arrastre, situación de los barcos camaroneros y proyecto REBYC II.

- Trabajo en grupos:
 - ¿Qué posición tomaría y qué actividades propondría para orientar un proceso que realmente implemente un ordenamiento de la pesca de camarón?
 - ¿Qué medidas son importantes para la sostenibilidad del recurso camarón y qué acciones concretas se pueden dar para promoverlas antes y después del vencimiento de las licencias de arrastre en el 2019?
 - ¿Cómo puede aportar la organización que represento para alcanzar un ordenamiento pesquero? ¿en qué líneas podría aportar apoyo al Incopesca?

- Espacio para la comisión científica de Incopesca

- Palangre:
 - Objetivo general: Conocer y articular la visión del sector de pesca de palangre con respecto a las actividades de la pesca de camarón y al ordenamiento en general de la pesca en Costa Rica. Esta posición definida del sector servirá como insumo para realizar una discusión inter-sectorial sobre el ordenamiento de la pesca de camarón y el ordenamiento en general de la pesca en el país, con el objetivo de llegar a un consenso sobre este tema y ayudar a definir una política nacional 2014-2018.

 - Objetivos específicos:
 - Compartir con los participantes los antecedentes que han promovido este proceso de diálogo entre los sectores involucrados en las actividades pesqueras del país.

- Identificación de los valores y principios necesarios para establecer un ordenamiento pesquero del sector de pesca de camarón y en el desarrollo en general de las actividades pesqueras.
- Identificar puntos específicos de discusión entre el sector de pesca de palangre y otros sectores involucrados en el aprovechamiento del recurso camarón.
- Identificar puntos específicos de discusión entre el sector de pesca de palangre y otros sectores involucrados en el aprovechamiento de los recursos pesqueros en general.
- Recibir información sobre el nuevo decreto para la pesca de atún y el ordenamiento de la pesca de esta especie para el país.
- Productos a obtener: No se reseña
- Información compartida:
 - Sentencia de la Sala Constitucional sobre la pesca de arrastre y sus implicaciones a nivel nacional para todos los sectores
 - Explicación del cronograma sobre las licencias de pesca de arrastre existentes y la situación de este sector
 - Impactos de la pesca de arrastre en los temas ambientales, sociales y económicos de la provincia de Puntarenas
 - Impactos de la pesca de arrastre en la productividad del aprovechamiento de camarón, proceso de Coope Tárcoles R.L. y el AMPR de Tárcoles.
 - Decreto que regula la pesca de atún y la zonificación pesquera relacionada con el aprovechamiento de este recurso.
- Trabajo en grupos:
 - ¿Cuál es el escenario ideal que desearía ocurra en el futuro? ¿es viable?
 - ¿qué medidas son importantes para la sostenibilidad del recurso camarón y qué acciones concretas se pueden dar desde el sector para promoverlas antes y después del 2019?
 - ¿cómo se puede dar un ordenamiento pesquero que sea justo para todos los sectores involucrados?

Así, producto de la sesión de trabajo cada sector concluyó con un documento de posición, con los siguientes contenidos⁵:

- Artesanal y Molusquero:
 - Título del documento: DECLARACIÓN DE POSICIÓN HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL SOBRE EL ORDENAMIENTO DE LA PESCA DE CAMARÓN EN COSTA RICA
 - Primer enunciado: El sector de pesca artesanal, convocado como parte del proceso denominado "Hacia una política nacional sobre la pesca y uso sostenible del camarón en Costa Rica", y en el marco del diálogo entre todos los sectores pesqueros para discutir las actividades y futuro de la pesca de camarón en el Pacífico de nuestro país, plantea como valores fundamentales a ser acatados en un proceso hacia una Política Nacional para el ordenamiento del camarón:
 - Principios para orientar el proceso de la política
 - Posicionamiento: Nuestro sector plantea ante las autoridades de Gobierno y frente a un diálogo orientado hacia la elaboración de una Política Nacional sobre la pesca y el uso sostenible del camarón en Costa Rica, la siguiente posición:
 - Representantes.
- Semi industrial del Arrastre:
 - Título del documento: DECLARACIÓN DE POSICIÓN HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL SOBRE EL ORDENAMIENTO DE LA PESCA DE CAMARÓN EN COSTA RICA
 - Primer enunciado: El sector de pesca semi-industrial de arrastre, convocado como parte del proceso denominado "Hacia una política nacional sobre la pesca de *arrastre* y el uso sostenible del camarón en Costa Rica", y en el marco del diálogo entre todos los sectores pesqueros para discutir las actividades y futuro de la pesca de camarón en el Pacífico de nuestro país, plantea como valores fundamentales a ser acatados en un proceso hacia una Política Nacional para el ordenamiento del camarón:
 - Principios para orientar el proceso de la política

⁵ Informe I, 2014. pp.19-32

- Posicionamiento: Nuestro sector plantea ante las autoridades de Gobierno y frente a un diálogo orientado hacia la elaboración de una Política Nacional sobre la pesca de arrastre y el uso sostenible del camarón en Costa Rica, la siguiente posición:
- No deseamos ceder frente al diálogo nacional.
- Estamos dispuestos como producto de este diálogo.
- Representantes
- Semi- industrial de cerco:
 - Título del documento: DECLARACIÓN DE POSICIÓN HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL SOBRE EL ORDENAMIENTO DE LA PESCA DE CAMARÓN EN COSTA RICA
 - Primer enunciado: El sector de pesca semi-industrial de cerco, convocado como parte del proceso denominado "Hacia una política nacional sobre la pesca y uso sostenible del camarón en Costa Rica", y en el marco del diálogo entre todos los sectores pesqueros para discutir las actividades y futuro de la pesca de camarón en el Pacífico de nuestro país, plantea como valores fundamentales a ser acatados en un proceso hacia una Política Nacional para el ordenamiento del camarón:
 - Principios para orientar el proceso de la política
 - Posicionamiento: Nuestro sector plantea ante las autoridades de Gobierno y frente a un diálogo orientado hacia la elaboración de una Política Nacional sobre el uso sostenible del camarón en Costa Rica, la siguiente posición:
- Pesca deportiva y turística:
 - Título del documento: DECLARACIÓN DE POSICIÓN HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL SOBRE EL ORDENAMIENTO DE LA PESCA DE CAMARÓN EN COSTA RICA
 - Primer enunciado: El sector de pesca deportiva y turística, convocado como parte del proceso denominado "Hacia una política nacional sobre la pesca y uso sostenible del camarón en Costa Rica", y en el marco del diálogo entre todos los sectores pesqueros para discutir las actividades y futuro de la pesca de camarón en el Pacífico de nuestro país, plantea como valores fundamentales a ser acatados en un proceso hacia una Política Nacional para el ordenamiento del camarón.

- Principios para orientar el proceso de la política
- Posicionamiento: Nuestro sector plantea ante las autoridades de Gobierno y frente a un diálogo orientado hacia la elaboración de una Política Nacional para el uso sostenible del camarón en Costa Rica, la siguiente posición:
- Organizaciones ambientales y académicas
 - Título del documento: INSUMOS HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN PLAN DE ACCIÓN PARA EL MANEJO DE LA FLOTA CAMARONERA SEMI-INDUSTRIAL DE ARRASTRE Y ELEMENTOS PARA UNA POTENCIAL POLÍTICA NACIONAL PARA EL APROVECHAMIENTO DE CAMARÓN
 - Primer enunciado: El sector de organizaciones ambientales y academia, convocado como parte del proceso denominado "Hacia una política nacional sobre la pesca y uso sostenible del camarón en Costa Rica", presenta en este documento insumos hacia la construcción de un plan de acción para el manejo de la flota camaronera semi-industrial de arrastre en el período 2015-2019, además de elementos para una potencial Política Nacional para el aprovechamiento del recurso camarón.
 - Principios para orientar el proceso de la política
 - Posicionamiento: Nuestro sector plantea ante las autoridades de Gobierno y frente a un diálogo orientado hacia la construcción de un Plan de Acción para el manejo de la flota camaronera semi-industrial de arrastre en el período 2015-2019 los siguientes insumos:
 - Este sector puede aportar al proceso de ordenamiento de la pesca de camarón:
 - Representantes
- Pesca de palangre
 - Título del documento: DECLARACIÓN DE POSICIÓN HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL SOBRE EL ORDENAMIENTO DE LA PESCA DE CAMARÓN EN COSTA RICA
 - Primer enunciado: El sector de pesca de palangre, convocado como parte del proceso denominado "Hacia una política nacional sobre la pesca y uso sostenible del camarón en Costa Rica", y en el marco del diálogo entre todos los sectores pesqueros para discutir las actividades y futuro de la pesca de camarón en el Pacífico de nuestro país, plantea como valores fundamentales a ser acatados en un proceso hacia una Política Nacional para el ordenamiento del camarón:

- Principios para orientar el proceso de la política
- Posicionamiento: Nuestro sector plantea ante las autoridades de Gobierno y frente a un diálogo orientado hacia la elaboración de una Política Nacional para el uso sostenible del camarón en Costa Rica, la siguiente posición:
- A su vez, nuestro sector plantea los siguientes elementos relevantes para la pesca de palangre:
- Representantes

Con base en las reuniones sectoriales el equipo facilitador construyó una matriz de posiciones a partir de la cual se hace un primer ejercicio para aproximarse a identificar cuáles son los temas de con mayores posibilidades de consenso y cuáles por el momento no lo tenían.

Las posiciones comunes identificadas son las siguientes⁶:

- Respetar la resolución N° 2013010540 de la Sala Constitucional
- Alejamiento de los barcos de pesca semiindustrial de arrastre de la costa, a lo largo de toda la costa Pacífica
- Mejores medidas de control y vigilancia del uso de artes ilegales y cualquier práctica dañina
- Replanteamiento de las vedas de pesca con base en información técnica apropiada, estudios llevados a cabo por científicos nacionales y el conocimiento tradicional de los pescadores, para que sean verdaderamente efectivas
- Constitución de un foro permanente de discusión intersectorial que garantice una toma de decisiones más inclusiva y un diálogo permanente con el INCOPECA
- Establecer un modelo de ordenamiento espacial marino mediante una zonificación adecuada
- Garantizar una mayor articulación entre INCOPECA y otras instituciones gubernamentales
- Fortalecimiento de los sectores pesqueros a través del desarrollo de proyectos productivos alternativos y más fuentes de trabajo y educación
- Iniciar procesos de reconversión integral de las flotas de arrastre para que puedan llevar a cabo actividades pesqueras alternativas

⁶ Informe I, 2014. pp.35-40

- Brindar apoyo técnico para el mejoramiento de las prácticas pesqueras y la innovación tecnológica
- Conservación y protección de los ecosistemas marinocosteros de mano con el aprovechamiento por parte del sector pesquero
- Desarrollo de una estrategia de comunicación para posicionar mejor al sector pesquero en general
- Realizar un censo de pesquerías y servicios afines que evidencie las cadena de producción

El proceso de diálogo de los Conversatorios finalizó con el Foro Presentación de Resultados: discusión sobre actividades orientadas al ordenamiento de la pesca de camarón en Costa Rica, en diciembre de 2014.

La información del Foro es la siguiente⁷:

- Objetivo general: Hacer del conocimiento de las autoridades de gobierno y de los sectores involucrados en las actividades de aprovechamiento del camarón en Costa Rica la posición específica de cada sector sobre el ordenamiento de la pesca de camarón, con el objetivo de discutir a nivel nacional sobre este tema y ayudar a definir una política nacional 2014-2018.
- Objetivos específicos:
 - Hacer del conocimiento de las autoridades de gobierno la posición y visión específica de cada sector involucrado en el aprovechamiento del recurso camarón en Costa Rica.
 - Compartir con los representantes de cada sector y los demás participantes la posición y visión de cada uno de los sectores participantes del Proceso de Discusión sobre Actividades Orientadas al Ordenamiento de la Pesca de Camarón en Costa Rica.
 - Identificación de los valores y principios necesarios y de consenso para establecer. un ordenamiento pesquero de la pesca de camarón y en el desarrollo en general de las actividades pesqueras
 - Conocer la visión país desde cada uno de los sectores involucrados para el ordenamiento del aprovechamiento del recurso camarón.
- Estudio comparativo del ordenamiento de la pesca de camarón

⁷ I Informe, 2014 pp. 47-55

- Presentaciones de posición de cada sector: posterior a esta presentación se reseña un momento de intercambio entre las personas asistentes en las que se pueden evidenciar molestias con unas y otras posiciones expuestas. No se registra un rol activo de la facilitación para re encuadrar esta discusión.
- Mesa redonda:
 - Gustavo Meneses, Presidente Ejecutivo de INCOPECA:
 - David Chacón, Representante del Sector de Pesca Artesanal:
 - Román Chavarría, Representante del Sector de Arrastre:
 - Mauricio González, Representante del Sector de Palangre
 - Viviana Gutiérrez, Representante del Sector Ambiental:
 - Rolando Chaves, Representante del Sector de Pesca Deportiva y Turística
- Preguntas entre miembros de la mesa redonda: Surge una dinámica similar a la anterior entre las personas participantes.
- Preguntas del público

Con base en los documentos de posición y la experiencia del Foro, el equipo facilitador elaboró un documento de recomendaciones. Se procede a copiar textualmente para su posterior análisis⁸.

RECOMENDACIONES DEL EQUIPO FACILITADOR CONCLUSIONES ACERCA DEL PROCESO DE DIÁLOGO

El proceso de trabajo realizado de setiembre a diciembre pasado ha puesto en evidencia que el problema de la pesca de arrastre es solamente un factor de una problemática pesquera más compleja, que si no se atiende de una manera holística, se complicará cada vez más. Si se visualizan las diferentes actividades pesqueras en forma individual se estará lejos de generar una propuesta integral y por el contrario, se sectorizará más a los diferentes grupos involucrados.

El proceso de diálogo establecido entre los sectores ha mostrado la necesidad de crear un espacio de discusión que permita proponer y analizar propuestas de solución a los problemas que enfrentan los pescadores. Estas discusiones deben darse en el marco más amplio del ordenamiento pesquero, y se debe tener una visión de futuro para implementar un proceso de ordenamiento espacial marino.

⁸ Informe I, 2014. pp.59- 61

Si bien es importante continuar con el diálogo entre todos los actores involucrados, este debe estar basado en una propuesta previa desde las autoridades de gobierno, de lo contrario difícilmente se generarán avances y se llevarán a cabo sesiones de discusión que no llegarán a resultados concretos. El proceso de trabajo llevado a cabo fue bastante productivo, y se obtuvo suficiente información a partir de los diferentes sectores pesqueros que permite ahora a las autoridades elaborar una primera propuesta base, para ser analizada y discutida por los diferentes sectores.

En esta propuesta debe existir claridad con respecto a la posición de las autoridades, y la misma debe tomar en cuenta la retroalimentación de todos los actores que ya se han identificado y con quienes se ha venido trabajando. Cada sector ha nombrado a sus representantes, lo cual es un avance muy grande para continuar con este proceso. Es igualmente importante la definición de plazos para la conclusión del mismo. En el marco de análisis de esta propuesta de ordenamiento se pueden evaluar temas clave que preocupan a todos los sectores, y que han quedado explícitamente expuestas en los documentos de memoria de cada una de las actividades realizadas.

Con la participación de los diferentes sectores se debe iniciar un proceso de diálogo para tomar acuerdos entre los diferentes sectores, orientado a la generación de una política nacional que permita avanzar de forma conjunta hacia el ordenamiento del sector camaronero, y que rescate los resultados, posiciones y elementos ofrecidos por los diferentes sectores.

Ya que un proceso de negociación implica ceder en algunos puntos y generar alternativas intermedias en otros casos, necesariamente existirán grupos o sectores que no verán sus expectativas satisfechas. A partir de la información generada las autoridades de gobierno han podido identificar cuáles son los sectores que se verán afectados de manera más significativa y debe definir opciones para su reinserción o recuperación.

Por ejemplo, existen acciones dentro del ordenamiento pesquero que van a afectar no solo a las personas que se dedican a la pesca de arrastre, sino también a las familias que de alguna manera no están a derecho en sus actuaciones, por ejemplo la pesca artesanal que se lleva a cabo sin la licencia respectiva o con artes de pesca no permitidos o el aprovechamiento de moluscos, el cual no se encuentra normado.

El ordenamiento espacial marino va a tener un efecto en las mujeres que dependen de las actividades pesqueras. Se ha identificado que existen muchas mujeres solas, jefas de hogar y proveedoras de su familia y además mujeres de edad avanzada cuya situación debe ser atendida con especial atención por un esfuerzo coordinado entre las instituciones gubernamentales pertinentes, como el INAMU, el INA y el IMAS, entre otras, y bajo la dirección del Ministerio de la Presidencia y la Segunda Vicepresidencia de la República.

RECOMENDACIONES PARA UN PLAN DE TRABAJO FUTURO

- 1) Que el INCOPECA de forma conjunta con el Viceministerio de Aguas, Mares, Costas y Humedales y con una participación de los representantes de los diferentes sectores, desarrollen en conjunto un proceso de presentación de resultados y capacitación sobre el tema a:
 - Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Ambiente y Energía y Defensoría de los Habitantes
 - Comisión de Ambiente de la Asamblea Legislativa y demás diputados
 - MINAE (CONAE)
- 2) Conformar una Mesa de Discusión acompañada por el Ministerio de la Presidencia, que integre a representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Ambiente y Energía, Defensoría de los Habitantes, otros ministerios e instituciones gubernamentales con injerencia en el tema y a los representantes de los diferentes sector identificados durante este proceso de diálogo. Esta Mesa de Discusión analizará y dará recomendaciones con respecto a temas clave como el planeamiento e implementación de políticas y acciones estratégicas; medidas de ordenamiento espacial marino; un programa de alternativas productivas y reinserción laboral; establecimiento de vacíos de conocimiento que deben ser solventados por medio de estudios técnicos.
- 3) Diseñar una campaña de comunicación nacional, dirigida hacia lo externo y hacia lo interno del sector pesquero, que reconozca el impacto y la importancia del aporte de los diferentes sectores pesqueros en el desarrollo y la seguridad alimentaria del país, pero además que visibilice el proceso nacional hacia la búsqueda de soluciones nacionales y consensuadas liderando por el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través del INCOPECA y por el ministerio de Ambiente y Energía a través del Viceministerio de Aguas, Mares, Costas y Humedales.
- 4) Desarrollar un proceso de acercamiento y fortalecimiento con el sector de organizaciones ambientales y el sector de academia, que permita que su conocimiento y planteamientos puedan contribuir a la generación de técnicas amigables con el ambiente y efectivas para el aprovechamiento sostenible del camarón dentro de una visión de ordenamiento pesquero integral y sostenible. Igualmente con estos sectores, diseñar un proceso de investigación que permita, en el corto plazo, verificar los impactos ambientales de la adopción de mejores prácticas en el aprovechamiento del recurso camarón.
- 5) Empezar un proceso orientado hacia el tema de reconversión productiva para aquellos propietarios del sector semi-industrial de arrastre que deseen realizar el cambio en este momento. Lo anterior como parte del proyecto REBYC II/FAO que inicia en el 2015.

- 6) Buscar alternativas productivas para los usuarios del recurso que deban llevar a cabo un proceso de reinserción laboral, a través de las organizaciones sociales del Estado como el IMAS, INA, ICT, el sector bancario, etc. Estas organizaciones deben contribuir en la búsqueda de fuentes de empleo y en la creación de proyectos productivos. Estos procesos de reinserción deberían ser ejecutados a partir de programas específicos claramente definidos y asumidos por las instituciones públicas competentes. Para poder lograr este objetivo, deben estar claras las líneas de trabajo propuestas por el Gobierno y el proceso debe ser liderado por el Ministerio de la Presidencia.

- 7) Fortalecer la Red de Áreas Marinas de Pesca Responsable para que aporte información de cómo puede utilizarse de manera sostenible el recurso de camarón blanco en estas comunidades costeras. Los resultados obtenidos de estos esfuerzos y otros estudios similares deben ser compartidos y proyectados a nivel nacional, por medio de los canales más apropiados para que lleguen a los habitantes de las costas y los trabajadores de la pesca. La retroalimentación obtenida de este proceso de difusión debe utilizarse para proponer las alternativas productivas para el sector pesquero e informar la elaboración de nuevas políticas de ordenamiento territorial del Gobierno.

----fin del documento----

Con respecto a la construcción de la agenda para el proceso de la Mesa de Diálogo ésta se diseñó con base a las recomendaciones del equipo facilitador de los Conversatorios, y los lineamientos de la Directriz. Importante señalar que cada grupo de trabajo determinó su agenda con base en la temática definida.

A continuación se copia textual la Directriz:

Se emite la siguiente, Directriz: “PARA LA GENERACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE CAMARÓN, GENERACIÓN DE EMPLEO Y COMBATE A LA POBREZA”.

Artículo 1º—Se instruye al Ministerio de la Presidencia para: a) Conformar una Mesa de Diálogo que coordinará el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA) y el Ministerio de Ambiente y Energía, a través del Viceministerio de Aguas, Mares, Costas y Humedales, que tendrá los siguientes objetivos: i. En un máximo de tres meses, elaborar un proyecto de ley para el ordenamiento de las pesquerías sostenibles de camarón, generación de empleo y combate de la pobreza para presentarlo a la Asamblea Legislativa. ii. En un máximo de seis meses elaborar la estrategia del aprovechamiento sostenible del recurso camarón. iii. Desarrollar un proceso continuo de coordinación para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y Acuícola. b) Mantener esa Mesa de Diálogo para el apoyo a temas importantes que así lo considere la Junta Directiva y la Presidencia Ejecutiva del INCOPECA. c) Esta Mesa de Diálogo se integrará por las siguientes instituciones: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS),

Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), Sistema de Banca de Desarrollo (SBD), Servicio Nacional de Guardacostas (SNG), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Consejo Nacional de Producción (CNP), Ministerio de Educación Pública (MEP), Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER), Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y otras instituciones que mantengan relación con el tema. Además, estará conformada por los representantes de los sectores pesquero, ambiental y académico identificados durante el proceso de Diálogo. Se invitará a las Municipalidades de las zonas costeras a acompañar esta Mesa de Diálogo. d) Se invitará a la Defensoría de los Habitantes de la República a participar como observador y garante del proceso de elaboración de la “Política Nacional de Aprovechamiento Sostenible de Camarón, Generación de Empleo y Combate de la Pobreza”, y así garantizar que los diferentes sectores identificados durante el proceso de Diálogo sean debidamente escuchados y analizados sus intereses.

Artículo 2º—Se instruye al INCOPECA y al Viceministerio de Aguas, Mares, Costas y Humedales a: a) Coordinar y facilitar la Mesa de Diálogo. b) Elaborar la base de discusión para la construcción de un Proyecto de Ley para el aprovechamiento sostenible de la pesca de camarón, generación de empleo y combate a la pobreza a ser discutido en la mesa de diálogo. c) Desarrollar una campaña de comunicación nacional, bajo los siguientes objetivos: i. Dignificar la actividad pesquera en nuestro país. ii. Visibilizar la importancia de la misma. iii. Compartir el aporte social, económico y ambiental de los diferentes sectores pesqueros en el desarrollo nacional, la seguridad alimentaria y el combate a la pobreza. iv. Compartir y fortalecer la identidad cultural de las comunidades pesqueras.

Artículo 3º—El Ministerio de la Presidencia, en conjunto con el INCOPECA y el Viceministerio de Aguas, Mares y Humedales invitarán a las Instituciones Estatales de Educación Superior y a las Organizaciones Ambientales, a desarrollar un Programa de Investigación que, en forma conjunta con el Departamento de Investigación y Desarrollo del INCOPECA, genere la información necesaria para la toma de decisiones, iniciando con una línea de base, constituida por un primer informe al final del primer año sobre el estado de recurso camarón por zona y método de pesca y así sucesivamente en los años subsiguientes.

Artículo 4º—Se solicita e insta al sector semiindustrial camaronero a iniciar un proceso voluntario para el uso de las medidas propuestas por este sector en el marco del proceso de Diálogo, que permita la generación de información para la toma de decisiones y la consolidación de esta Directriz. Se solicita que estas medidas incluyan al menos: a) El uso de dispositivos de localización satelital. b) El uso del 100% de dispositivos excluidores de tortuga y peces. c) El alejamiento de 15 metros de batimetría a lo largo de la costa Pacífica. d) Respeto a las zonas de veda y aumento de los períodos de veda de 4 a 6 meses. e) Desarrollar un programa de observadores a bordo, en coordinación con el INCOPECA, para el monitoreo de capturas, descartes y tallas mínimas. f) Permitir el seguimiento por parte del INCOPECA y otras instituciones de apoyo científico y académico a los desembarques en zonas oficialmente definidas por el INCOPECA.

Artículo 5º—Se solicita e insta al sector de pesca en pequeña escala camaronero a iniciar un proceso voluntario para el uso de las medidas propuestas por este sector en el marco del proceso de Diálogo, que permita la generación de información para la toma de decisiones y la consolidación de esta Directriz. Se solicita que estas medidas incluyan al menos: a) El uso de artes de pesca autorizadas. b) Respeto de los períodos y zonas de veda. c) Desembarques de camarón con tallas que superen las tallas de primera madurez del camarón, según se estable en el Reglamento de la Ley de Pesca y Acuicultura.

Artículo 6º—Se insta a todas las instituciones públicas, así como las organizaciones no gubernamentales e iniciativas privadas, involucradas en este proceso a: a) Comprometerse a la búsqueda de los recursos económicos para el cumplimiento de las medidas propuestas. Lo anterior, como un ejemplo de alianza público-privado. b) Desarrollar un modelo de reconversión productiva para aquellas embarcaciones para las cuales expire la licencia en este periodo (2015-2016), como una experiencia modelo y una alternativa que garantice el derecho al trabajo, el cual pueda ser replicado en otras embarcaciones a futuro.

Artículo 7º—Rige a partir de su publicación. Dado en la Presidencia de la República, a los seis días del mes de marzo de dos mil quince. LUIS GUILLERMO SOLÍS RIVERA.—1 vez.—(D-021 - IN2015033583).

----fin del documento---

Fruto de las recomendaciones del equipo facilitador del proceso de Conversatorios y de la Directriz el equipo facilitador diseña los siguientes grupos temáticos de trabajo:

- GRUPO 1: Marco normativo.
- GRUPO 2: Estrategia de comunicación.
- GRUPO 3: Financiamiento Institucional
- GRUPO 4: Innovación y reconversión productiva
- GRUPO 5: Investigación.
- GRUPO 6: Bienestar y Desarrollo Humano

En la primera sesión, de la Mesa de Diálogo (27 de mayo de 2015), con la puesta en vigencia de la Directriz Presidencial, se acuerda reorganizar los grupos para concluir con el siguiente formato:

- GRUPO 1: Marco normativo.
- GRUPO 2: Estrategia de comunicación.
- GRUPO 3: Innovación y reconversión Productiva.

- GRUPO 4: Investigación.
- GRUPO 5: Bienestar, Desarrollo Humano y financiamiento institucional.

f. Mecanismos de toma de decisiones

Para el ejercicio de los Conversatorios no se identifica mecanismo de toma de decisiones.

Para el ejercicio de la Mesa de Diálogo en el documento de Reglas se estableció lo siguiente:

Para el proceso de definición de acuerdos y toma de decisiones se insta a los representantes que se realicen por medio de consensos. En caso de no alcanzarlos, los mismos se tomarán por mayoría simple. Cada sector representando un voto. (II Informe, 2015: 3).

g. Uso de sesiones paralelas

No se identificó para ninguno de los dos ejercicios de diálogo el uso de sesiones paralelas. En ambas oportunidades lo que hubo fueron sesiones para grupos de trabajo preestablecidas.

h. Estrategia de gestión de información

Se identificó una secretaría para ambos ejercicios de diálogo que documentó con bastante detalle las sesiones de trabajo sectoriales, durante los Conversatorios, y de los grupos de trabajo y las Mesas de Diálogo también.

La documentación estuvo a cargo de Incopeca y contó con el apoyo de CoopeSolidar.

i. Estrategia de comunicación interna y externa

No se identifica alguna estrategia de comunicación interna o externa que comunique los avances, próximos pasos, logros, etc. que tanto los Conversatorios como la Mesa de Diálogo fueran generando.

En cambio, sí se identifica material en medios de comunicación colectiva deslegitimando el proceso principalmente de la Mesa de Diálogo.

j. Relación de este proceso de diálogo y la institucionalidad pública

A partir de la lectura de los documentos de memoria de este proceso de diálogo se identifica un interés por asegurar que la institucionalidad asuma los acuerdos o productos tanto de los Conversatorios, como de la Mesa de Diálogo.

Para el caso de los Conversatorios, específicamente las recomendaciones del equipo facilitador, fue lo que alimentó la Directriz que dio vida a la Mesa de Diálogo.

La Mesa de Diálogo concluye con un esfuerzo porque las instituciones asuman, utilicen y den seguimiento de los productos alcanzados.

k. Construcción de acuerdos y seguimiento

Solo para la Mesa de Diálogo es que se construyen acuerdos concretos, los cuales constituyen la validación, vía votación, de los productos de cada grupo de trabajo.

La Mesa de Diálogo va achicándose conforme los grupos de trabajo van alcanzando sus metas planteadas.

El seguimiento estaría determinado por cada institución que absorbe el producto alcanzado según grupo de trabajo.

l. Productos del proceso de diálogo y calidad de las relaciones

Con base en la lectura de los documentos de memoria de este proceso de diálogo, el proceso de diálogo de la Mesa de Diálogo logró alcanzar que de sus productos planteados, algunos fueran absorbidos por la institucionalidad correspondiente.

Por otro lado, con respecto al fortalecimiento del sector pesquero como sector organizado sí se identifica la apertura de un espacio organizado para que estos sectores entraran en conversación y debate con instituciones públicas que podrían resultar poco usuales, tanto en términos de empoderamiento político, como en cercanía temática.

No obstante lo anterior, a partir de la lectura de los documentos de memoria de este proceso de diálogo, así como de las entrevistas realizadas, con respecto a la calidad de las relaciones se registra al sector ambientalista insatisfecho con el proceso, y algunas organizaciones del sector de pesca artesanal.

Grupo de trabajo ⁹	Logros
Grupo de normativa	<p>En un ambiente cargado de tecnicismos legales y choques (entre sectores y actores), el grupo normativo logro desarrollar en el plazo establecido una propuesta normativa consensuada (mediante extensas discusiones y modificaciones a la propuesta base) por los representantes de las agrupaciones pesqueras y por los representantes de las instituciones estatales.</p> <p>El proyecto de ley fue enviado al Ministerio de Presidencia y otras instituciones estatales (INEC, MINAE y MOPT) para su respectiva revisión técnica. Una</p>

⁹ Fuente: Sistematización del proceso nacional para la generación de una Política Pública en torno al Aprovechamiento Sostenible del Camarón en Costa Rica (2015).

Grupo de trabajo ⁹	Logros
	vez que se cumplan con las eventuales observaciones de estas instituciones, el proyecto sería enviado a discusión a la corriente legislativa en las próximas sesiones extra ordinarias en diciembre del 2015. (p.100)
Grupo de investigación	Creación de una plataforma virtual -Google Drive- con toda la información disponible sobre el recurso camarón a nivel nacional, así como una serie de insumos científicos a nivel internacional; determinación de los vacíos de conocimiento; generación de los criterios para la sostenibilidad ambiental y social de la pesquería del camarón; mapeo participativo. (p.105)
Grupo de reconversión e innovación	Determinación de alternativas para la reconversión productiva e innovación tecnológica; determinación de otros posibles proyectos que puedan facilitar los objetivos del grupo (FECOP y REBYC); en el año 2016 se iniciara la ejecución de las iniciativas de innovación y reconversión para las embarcaciones que se les vence la licencia en el período estipulado por la Directriz. (p.109)
Grupo de comunicación	Creación del contenido de la campaña informativa del sector pesquero costarricense, generación de una red social oficial (facebook) para divulgación y en los próximos meses se iniciara con las pautas publicitarias en radio y televisión. (p.113)
Grupo de bienestar humano y financiamiento	Creación de una comisión inter institucional de intervención, generación de una línea base sobre los proyectos efectuados y en ejecución en las zonas correspondientes, recopilación de necesidades y propuestas de los participantes, creación de plan maestro para iniciar la atención a personas en vulnerabilidad social. (p.117)

3. Análisis

Según la lectura de los documentos de memoria de este proceso de diálogo y las entrevistas realizadas, es posible señalar que ambos procesos respondieron a un diseño metodológico previo (hay definición de objetivo general, específicos, productos a obtener, se suministró información a los actores y hubo guía para el trabajo en grupos). No obstante, no se identifica que el diseño contara con un espacio de validación de las personas participantes. Se destaca la disciplina en cuanto a la documentación de ambos procesos, y el interés explícito, según la documentación, porque los productos de la Mesa fueran absorbidos por la institucionalidad.

Con respecto a la búsqueda de la vinculación con la institucionalidad formal, resulta de interés para esta investigación señalar esa vinculación podría transformar el proceso de uno de dialogo, como estrategia de gestión de conflictos, a un proceso de consulta. Lo cual, como se señala en la sección teórica de este documento son dos procesos de diálogo con alcances distintos. En el primero, hay una relación de horizontalidad entre las partes y la institucionalidad formal, mientras que en el segundo, se retoma la relación jerárquica.

Por otro lado, con respecto al análisis del proceso de diálogo en su dimensión metodológica se pueden identificar los siguientes hallazgos.

1. Si bien se identifica un esfuerzo de diseño metodológico previo, se pueden identificar imprecisiones. Por ejemplo, el contenido temático no es preciso. En ocasiones se habla de pesca de arrastre, en otras, uso del camarón, en otras ocasiones aprovechamiento del camarón, en otras, aprovechamiento sostenible. Asimismo, en las expectativas del alcance de cada sesión también se pueden identificar imprecisiones. En ocasiones es para una política nacional de aprovechamiento de camarón y en otras para ordenamiento de pesquerías. Así también, en ocasiones se habla de un alcance nacional y en otras para el litoral pacífico, y en otras para Puntarenas.
2. Asimismo, la información compartida con todos los sectores no es la misma, así como tampoco las preguntas de trabajo son iguales, lo cual provoca que las lecturas con respecto a la problemática y el proceso de diálogo puedan ser distintas.
3. En el marco de lo anterior, en ocasiones se confunden sesiones informativas con sesiones de validación y construcción de acuerdos. Esto resulta inconveniente para la legitimidad en la evolución del proceso de diálogo. Por ejemplo, la Directriz surge del proceso de los Conversatorios, proceso en el que no se identifica un espacio de construcción conjunta o validación de los próximos pasos metodológicos. Los pasos son determinados por el equipo facilitador y su lectura del proceso, pero no se registra una sesión para la lectura y co creación con las personas representantes. Si bien el equipo facilitador podría contar con la información, ésta no fue validada.

4. Si bien en estos ejercicios la figura de la facilitación no corresponde con un tercero imparcial, y por lo tanto, su neutralidad no debe ser absoluta, sí se puede identificar una tendencia hacia una posición: aprovechamiento de camarón sobre el ordenamiento de las pesquerías u otras perspectivas que permitan abrir el escenario de discusión entre la diversidad de sectores.
5. Si bien el diseño metodológico sugiere orientar los esfuerzos hacia el diálogo y el consenso, pareciera que el enfoque de negociación está anclado en una lógica ganar-perder. Por ejemplo, se utiliza un lenguaje que invita a la confrontación: “¿qué está dispuesto a ceder y qué no?”, o “un documento de posición de cada sector”; no se evidencia un ejercicio de facilitación activo hacia el acercamiento de las posiciones y la exploración de intereses: por ejemplo las discusiones durante el Foro del 2014; así como también se toman decisiones metodológicas que continúan profundizando las posiciones por ejemplo, las primeras reuniones sectoriales de los Conversatorios del 2014.
6. Un elemento sumamente relevante que fomenta permanecer en las posiciones y no avanzar hacia intereses es la inclusión del voto dentro del ejercicio de debate que se propuso inicialmente desde el consenso durante los grupos de trabajo en la Mesa de Diálogo. El voto está orientado hacia decisiones distributivas y no colaborativas.
7. No es posible precisar los esfuerzos metodológicos por cuidar las relaciones durante el proceso. Se pueden identificar tres sectores que se alejan del proceso: ambiental, un sector de artesanal, y un sector de la academia.
8. Se confirma la importancia de contar con un ejercicio de comunicación externa que presente los avances y logros de los procesos de diálogo. De otro modo, podría ocurrir como le ocurrió a este proceso que hubo otros interlocutores que presentaron información para deslegitimar los esfuerzos de la Mesa y que, en ocasiones, desmovilizarían los logros alcanzados, por ejemplo, con el proyecto de ley 19838. Este proyecto de ley no prosperó en la Asamblea Legislativa.

C. Transporte remunerado de personas en modalidad taxi a propósito del surgimiento de plataformas de servicios tipo Uber

1. Antecedentes y contexto del proceso de diálogo

El 21 de agosto de 2015 inició operaciones en Costa Rica el servicio de transporte remunerado de personas utilizando la plataforma tecnológica Uber; frente a lo cual en setiembre de ese año el Consejo de Transporte Público (CTP) declaró como ilegal este tipo de servicio, debido a que no se ajustaba a la normativa establecida para este tipo de actividad comercial.

Pese a lo anterior el servicio vía el uso de la plataforma tecnológica continuó, y a pesar de manifestaciones por parte del movimiento taxista solicitando bloquear la aplicación y que el Estado demande legalmente a la empresa, así como esfuerzos del Poder Ejecutivo, desde la Policía de Tránsito en multar a aquellos conductores que utilizan la plataforma, el servicio continuó ofreciéndose e incluso empezó a contar con el apoyo de parte de los usuarios.

Para octubre 2015 se interpusieron las siguientes acciones de inconstitucionalidad promovidas por Otto Guevara Guth, y Natalia Díaz Quintana; y por Juan Ricardo Fernández Ramírez, en su condición de Presidente de la Asociación Nacional de Consumidores Libres; y otros presenta acción de inconstitucionalidad contra la Ley No. 8955: “Reforma a la Ley No. 3284, Código de Comercio, del 30 de abril de 1964, y de la Ley 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la modalidad de Taxi, del 22 de diciembre de 1999”.

Este hecho derivó en que el Poder Ejecutivo pusiera en pausa cualquier iniciativa para atender las inconformidades del movimiento de taxistas, así como otras acciones de ilegalidad provocadas por la aparición de la plataforma tecnológica en el marco del servicio público remunerado de personas, modalidad taxi.

Para abril de 2016 se presentaron 2600 coadyuvancias de apoyo a la acción de inconstitucionalidad interpuesta en octubre, todo lo cual produce que la Sala Constitucional se demore más ya que debe atender todas las coadyuvancias.

Frente a lo anterior, para diciembre de 2016 el movimiento de taxistas desplegó una manifestación frente al edificio de la Sala IV solicitando respuesta a la acción del 2015, ya que según los taxistas eso estaba demorando la respuesta del Poder Ejecutivo para atender las demandas del movimiento taxista.

El presidente de la Sala IV contactó extraoficialmente a un líder del movimiento taxista para explicar la demora. Este contacto fue señalado como inapropiado por parte del diputado Guevara, uno de los que presentó la acción de inconstitucionalidad.

La Sala declaró sin lugar la acción de inconstitucionalidad hasta febrero de 2017, periodo que provocó descontento entre el movimiento de taxistas, debido a la ausencia de acciones que resolvieran la situación de ilegalidad de ese tipo de plataformas en el país. Será a partir del fallo de la Sala Constitucional, que el Poder Ejecutivo retomó las acciones en atención al servicio vía plataformas electrónica que desde la perspectiva del CTP era ilegal. En ese sentido, y ante la amenaza de una posible escala en acciones colectivas, en julio 2017 en Casa Presidencial se desarrollaron conversaciones para atender al movimiento taxista.

De frente a las solicitudes lo que se produce es la redacción de las Directrices No.82 y No.83 desde las cuales se establecen responsabilidades para jercas de ministerios o instituciones públicas que pudieran tener relación con Uber. Paralelamente, el MOPT creó una mesa de trabajo, inicialmente semanal, y posteriormente mensual para dar seguimiento a las demandas del movimiento de taxistas.

Será materia de este análisis las mesas de trabajo que convocó el MOPT como estrategia para atender las demandas del movimiento de taxistas en el marco de las Directrices como estrategia de atención a la operación de Uber en Costa Rica.

2. Descripción del proceso de diálogo

a. En qué consiste el conflicto en gestión

En términos populares este conflicto es conocido como Taxi- UBER, y se considera como un simple conflicto entre dos alternativas de transporte remunerado de personas. Sin embargo corresponde a un conflicto de interés público en el sentido de que se refiere a un servicio que es declarado como público, y que a partir de ello se establece una reglamentación y legalidad que ampara la actividad comercial.

Legalidad que no ha logrado limitar la operación de transporte remunerado de personas fuera del marco normativo establecido, y que ha contado con el apoyo de las personas usuarias.

De manera que este conflicto hace referencia a limitaciones en la gobernanza del transporte público, específicamente del transporte remunerado de personas en modalidad taxi.

Como objeto de análisis se tomarán las mesas de trabajo que convocó el MOPT en el 2017, ya que éstas corresponden con el espacio de diálogo más estructurado en la gestión de este conflicto de interés público en el periodo 2014- 2018.

b. Convocatoria, participantes y representación de sectores

La convocatoria a las mesas de trabajo se realizó desde el MOPT.

En estas mesas participaban representantes del movimiento de taxistas, así como otras instituciones del sector público, principalmente MEIC, MTSS, CTP, Hacienda, ARESEP, u otras que se consideran oportunas de convocar para abordar determinadas temáticas.

La elección de la representación de las partes del movimiento de taxistas se dio en el marco del llamado al diálogo que lanza el gobierno el 14 de julio de 2017 en Casa Presidencial. Según se registró la representación fue una decisión de parte del propio movimiento social. No se identificó un proceso formal de elección de representación.

Ahora bien, según una de las entrevistas realizadas se registra que sí hubo un esfuerzo explícito por parte del MOPT por invitar nuevos interlocutores en el movimiento de taxistas.

c. Diseño de la metodología

El proceso de diálogo se formalizó posterior a la sentencia de la Sala IV. A partir de ello, la Presidencia de la República establece las Directrices No. 82 y No.83 que determinan las responsabilidades de atención por ministerios o instituciones públicas. Paralelamente, y pese a que no lo establecen las directrices, pero con el respaldo de Casa Presidencial, el MOPT creó una mesa de trabajo, inicialmente semanal, y posteriormente mensual para dar seguimiento a las demandas del movimiento de taxistas.

Se adjunta la copia del texto de las Directrices No. 082 y No.083 P.

d. Acerca de la moderación

Según la revisión de prensa y las entrevistas realizadas se identifica Viceministerio del MOPT como el convocante a este espacio y facilitación de las sesiones de trabajo.

e. Construcción de agenda e identificación de contenidos de diálogo

En estas sesiones de trabajo convocadas por el MOPT se trabajó sobre tres temas principales, el primero, crear un canal de comunicación permanente entre el Poder Ejecutivo y el Movimiento Social, el segundo, se inició con un proceso de capacitación de la mano con INFOCOOP para diseñar una nueva estrategia asociativa entre los diferentes garajes o cooperativas de taxistas, y avanzar a conformar conglomerados mayores de manera que fuera una estrategia más competitiva. Tercero, vinculado a lo anterior se inició el diseño de una aplicación tecnológica que les permitiera ofrecer un servicio electrónico similar al que ofrecía Uber.

En el marco de protestas y mesas de trabajo entre el gobierno y el movimiento de taxistas, las demandas registradas por esta investigación como más frecuentes por parte del movimiento de taxistas son: bloquear la aplicación tecnológica de UBER desde el Ministerio de Ciencia y Tecnología, que el Estado de Costa Rica demande legalmente a la empresa Uber, que se regule la actividad de Uber, y que se indemnice a los taxistas debido al incumplimiento del contrato por parte del Estado Costarricense.

Por otro lado, según las entrevistas realizadas la construcción de agendas de trabajo o negociación por parte del movimiento de taxistas no ha sido un proceso difícil ya que es un movimiento muy heterogéneo. Ahora bien, pareciera que sí hay temas de coincidencia entre el movimiento de taxistas: que el transporte remunerado se mantenga como un servicio público, que haya un tope en la flota, que haya un techo en las tarifas, y que se cobre un monto económico a Uber por el periodo que no ha pagado como concesionario. Intereses que con base en las entrevistas para esta investigación eran compartidos con el MOPT.

f. Mecanismo de toma de decisiones

No se registra la elección de un mecanismo de toma de decisiones formalmente, ya que la dinámica consistía en establecer un proceso de trabajo por medio de reuniones semanales y mensuales.

g. Uso de sesiones paralelas

No se registra el uso de sesiones paralelas a las mesas semanales de trabajo con el MOPT.

h. Estrategia de gestión de información

No se identificó una estrategia de gestión de información formal, más allá de la correspondencia vía electrónica entre sesiones de trabajo.

i. Estrategia de comunicación interna y externa

No se registra una estrategia de comunicación interna o externa formalmente establecida. Sin embargo, según las entrevistas la comunicación, en el marco de estas sesiones de trabajo, fue permanente, fluida, respetuosa y con franqueza.

j. Relación de este proceso de diálogo y la institucionalidad pública

Estas mesas de trabajo convocadas por el MOPT se enmarcan dentro de las acciones del Poder Ejecutivo para gestionar el conflicto “Taxi y UBER”, dentro del cual se establecen las Directrices No.082 y No.083 P.

k. Construcción del acuerdo

No se registra un proceso determinado en busca de un acuerdo, sino una serie de sesiones orientadas a cumplir con una agenda determinada.

l. Productos del proceso de diálogo y calidad de las relaciones

En el transcurso del tiempo entre el 2015 y a la fecha, las demandas del movimiento de taxistas fue evolucionando por ejemplo, en el uso de la tecnología y en la regulación de Uber y no solo en la prohibición.

Producto de estas mesas de trabajo se alcanzó el diseño de una propuesta de plataforma tecnológica diseñada en coordinación con INFOCOOP que fue presentada al CTP al finalizar el periodo 2014- 2018, y según las entrevistas, el proceso permitió sumar nuevos interlocutores en el movimiento de taxistas.

3. Análisis

Al analizar el conflicto conocido popularmente Taxi- Uber pero que corresponde con un conflicto más amplio acerca del servicio remunerado de personas modalidad taxi y el surgimiento de plataformas electrónicas paralelas ofreciendo el servicio se pueden identificar tres etapas. Una primera etapa en el que rápidamente se judicializa y por lo tanto quedan limitadas otras acciones administrativas y políticas. La segunda, un espacio administrativo desde el Poder Ejecutivo en el que se identifica el uso del diálogo para gestionar el conflicto y para incidir en el diseño de política pública alrededor del tema. También se identifica una tercera etapa, que no es parte de este ejercicio de análisis, en la que el diálogo genera un pliego de compromisos del Poder Ejecutivo, pero también un traslado del escenario de diálogo al Poder Legislativo, utilizando la figura de una comisión mixta.

En este estudio hizo énfasis en la segunda etapa ya que es el espacio de diálogo más estructurado que se identifica en el proceso de gestión de este conflicto de interés público.

En este espacio de diálogo se identifican varios elementos importantes, el primero, es el llamado desde Casa Presidencial a un diálogo que previene una nueva escala de acciones colectivas. Si bien este diálogo no resuelve las demandas del sector sí se identifica hay dos intereses compartidos entre el Poder Ejecutivo y el movimiento de taxistas: mantener el transporte

remunerado de personas como un servicio público, y mantener un tope en la flota. Que ambas partes pudieran reconocer estos intereses compartidos les permitió mantener a lo largo del cierre del periodo gubernamental espacios de conversación institucionalizados.

Según las entrevistas, registran dos otros elementos adicionales que favorecieron el diálogo, uno, un desgaste o cansancio de parte del movimiento de taxis en el uso del repertorio de lucha: protesta callejera; y el segundo, la aparición de nuevos liderazgos en el movimiento que se suman a la mesa, tanto del Movimiento como del Poder Ejecutivo.